



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTES: ST-JRC-66/2016 Y SU
ACUMULADO ST-JDC-305/2016.

ACTORES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
FRANCISCO JAVIER CONTRERAS
NAVARRO.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO.

TERCEROS INTERESADOS: NABOR
ALBERTO ROJAS MANCERA Y
EDGAR SÁNCHEZ SÁNCHEZ.

MAGISTRADA PONENTE: MARTHA
C. MARTÍNEZ GUARNEROS.

SECRETARIOS: ROCIO ARRIAGA
VALDÉS, FRANCISCO GAYOSSO
MÁRQUEZ, EALIN DAVID
VELÁZQUEZ SALGUERO, ADOLFO
MUNGUÍA TORIBIO, NAIM
VILLAGÓMEZ MANZUR Y EDUARDO
ZUBILLAGA ORTIZ.

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

ANALIZADOS, para resolver los autos de los expedientes al
rubro citados, correspondientes al juicio de revisión
constitucional electoral y al juicio para la protección de los
derechos político-electorales del ciudadano, promovidos vía
per saltum, por el Partido de la Revolución Democrática, a
través de su representante propietario ante el Consejo General



del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, y por Francisco Javier Contreras Navarro, respectivamente, para impugnar el Acuerdo CG/257/2016, denominado *“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 CANDIDATAS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES; DE ACUERDO A LA VOTACIÓN OBTENIDA EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2015-2016, PARA LA INTEGRACIÓN DE 53 AYUNTAMIENTOS DE LA ENTIDAD”*, aprobado por el citado Consejo, el dieciocho de agosto del presente año, por lo que respecta al municipio de Pachuca de Soto, y que tienen como antecedentes los siguientes:

HECHOS DEL CASO

I. **ANTECEDENTES:** De lo narrado por los actores y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

a) **Jornada Electoral.** El cinco de junio de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir a los miembros de los ayuntamientos del Estado de Hidalgo, entre ellos, el correspondiente al municipio de Pachuca de Soto, Hidalgo.

b) **Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.** El dieciocho de agosto del presente año, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, aprobó el acuerdo CG/257/2016, en donde se



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ST-JRC-66/2016 Y ST-JDC-305/2016 ACUMULADO

asignaron las regidurías por el principio de representación proporcional, entre ellas, las del municipio de Pachuca de Soto, Hidalgo, quedando de la siguiente manera:

PARTIDO POLÍTICO, COALICIÓN O CANDIDATO INDEPENDIENTE		REGIDORES ASIGNADOS POR COCIENTE ELECTORAL	REGIDORES ASIGNADOS POR REMANENTE DE VOTACIÓN	TOTAL DE REGIDORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL
	COALICIÓN	3	1	4
	MOVIMIENTO CIUDADANO	1	1	2
	CANDIDATO INDEPENDIENTE	1	0	1
	MORENA	0	1	1
TOTAL				8

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

A. Juicio de revisión constitucional electoral

a) Presentación de la demanda. Inconforme con el acuerdo referido, el veintidós de agosto de dos mil dieciséis, Octavio Castañeda Arteaga, ostentándose como representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, presentó ante dicho instituto, la respectiva demanda de juicio de revisión constitucional electoral.

b) Recepción en esta Sala Regional. El veinticuatro de agosto siguiente, el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, a través del Secretario Ejecutivo, por medio de oficio IEE/SE/4297/2016, remitió a esta Sala Regional el escrito de



demanda, informe circunstanciado y demás constancias relativas al trámite de ley.

c) Turno a ponencia. El mismo día, la Magistrada Presidenta Martha C. Martínez Guarneros acordó integrar el expediente **ST-JRC-66/2016** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Tal determinación fue cumplimentada en la misma fecha por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional federal mediante el oficio TEPJF-ST-SGA-1740/16.

d) Radicación. Mediante proveído de veinticinco de agosto del año en curso, la Magistrada Instructora acordó radicar el medio de impugnación que nos ocupa, al tiempo en que requirió diversa información.

e) Terceros interesados. El veintiséis de agosto de este año, mediante oficio IEE/SE/4326/2016, -cuyo original obra en el expediente STJDC-308/2016-, el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, remitió las constancias relativas a los escritos de terceros interesados, entre otros, los presentados por Nabor Alberto Rojas Mancera y Edgar Sánchez Sánchez, en su calidad de candidatos electos al cargo de regidor propietario y suplente, respectivamente, por la planilla de candidatos independientes encabezada por Julio Ramón Menchaca Salazar, para integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, quienes comparecen con ese carácter al presente juicio.



f) Desahogo de requerimiento, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora tuvo por desahogado e requerimiento a que se refiere el inciso d) de estos resultandos, admitió a trámite la demanda, y al encontrarse sustanciado el expediente procedió a cerrar la instrucción quedando los autos en estado de resolución.

B. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

a) Presentación de la demanda. De igual forma, inconforme con el acuerdo CG/257/2016, del Instituto Electoral referido, el veintidós de agosto de dos mil dieciséis, Francisco Javier Contreras Navarro y Aurelio Bravo Hernández, ostentándose como integrantes de la planilla postulada por el Partido de la Revolución Democrática, para integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, presentaron ante el Instituto Electoral de dicha entidad, la respectiva demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

b) Recepción en esta Sala Regional. El veinticuatro de agosto siguiente, el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, a través del Secretario Ejecutivo, por medio de oficio IEE/SE/4272/2016, remitió a esta Sala Regional el escrito de demanda, informe circunstanciado y demás constancias relativas al trámite de ley.

c) Turno a ponencia. El mismo día, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente **ST-JDC-305/2016** y, toda vez que se advirtió que el acto impugnado es el mismo que en el



**ST-JRC-66/2016 Y ST-JDC-305/2016
ACUMULADO**

expediente **ST-JRC-66/2016**, el cual fue turnado con anterioridad a su ponencia, al existir una posible conexidad en la causa, según lo previsto en la fracción II del artículo 70 del Reglamento Interno de este Tribunal, acordó turnarlo a la ponencia a su cargo.

Tal determinación fue cumplimentada en la misma fecha por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional federal mediante el oficio TEPJF-ST-SGA-1741/16.

d) Tercero Interesado. El veintiséis de agosto de este año, mediante oficio IEE/SE/4326/2016, -cuyo original obra en el expediente STJDC-308/2016-, el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, remitió las constancias relativas a los escritos de terceros interesados, entre otros, los presentados por Nabor Alberto Rojas Mancera y Edgar Sánchez Sánchez, en su calidad de candidatos electos al cargo de regidor propietario y suplente, respectivamente, por la planilla de candidatos independientes encabezada por Julio Ramón Menchaca Salazar, para integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, quienes comparecen con ese carácter al presente juicio.

Por otra parte, el día veintiocho de agosto del año en curso, ante esta Sala Regional se presentó dentro del presente juicio un escrito mediante el cual Ariana Yaneth Fernández Velázquez y Dalia del Carmen Fernández Sánchez, solicitan se abra un incidente no especificado, a través del cual se analice que con oportunidad presentaron una promoción ante el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, a fin de comparecer como terceras interesadas.



e) Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar el medio de impugnación en comento y admitir a trámite la demanda del juicio al rubro indicado, y declaró cerrada la instrucción por lo que los autos quedaron en estado de resolución.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. Competencia y jurisdicción. De conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 94, párrafo primero y 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, fracción III, inciso c) y 195, fracciones III y IV, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, incisos c) y d), 4, 6, párrafo 1, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, incisos d) y f), 83, párrafo 1, inciso b), fracción IV, 86 y 87, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y un juicio de revisión constitucional electoral, promovidos por el ciudadano Francisco Javier Contreras Navarro y el partido político de la Revolución Democrática, respectivamente, por medio de los cuales controvierten el Acuerdo CG/257/2016, denominado *“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 CANDIDATAS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES; DE ACUERDO A LA VOTACIÓN OBTENIDA EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2015-2016, PARA LA INTEGRACIÓN DE 53 AYUNTAMIENTOS DE LA ENTIDAD”, aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, el dieciocho de agosto del presente año, Instituto que pertenece a la entidad federativa concerniente a la circunscripción plurinominal donde esta Sala Regional ejerce su competencia.

SEGUNDO. Acumulación. Del examen de los escritos de demanda presentados por los actores, esta Sala Regional advierte la existencia de conexidad en la causa, en virtud de que los actores controvierten el mismo acto, idéntica autoridad responsable y su pretensión es la misma, consistente en que se modifique el acuerdo por medio del cual se realizó la asignación de regidores de representación proporcional, del ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo.

En esas condiciones, con fundamento en los artículos 199, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 79 y 80 del Reglamento Interno de este Tribunal, lo conducente es decretar la acumulación del juicio ciudadano identificado con la clave ST-JDC-305/2016 al juicio de revisión constitucional electoral ST-



JRC-66/2016, por ser éste el más antiguo para controvertir el acto que se impugna.

Lo anterior, con la finalidad de facilitar la pronta y expedita resolución de los expedientes en asuntos que están íntimamente vinculados y que ameritan una resolución en conjunto y, asimismo, evitar el dictado de sentencias contradictorias.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente resolución a los autos del juicio acumulado.

TERCERO. *Per saltum*. El partido político actor sostiene que, procede la vía *per saltum* al considerar que de agotar la cadena impugnativa ordinaria o las instancias previas, sería imposible la reparación solicitada, por otro lado el actor del juicio para la protección de los derechos político electorales, sólo hace alusión a que promueve vía *per saltum*, sin justificar sus motivos.

En la especie los actores controvierten el Acuerdo **CG/257/2016** por medio del cual se realiza la asignación de sindicaturas de primera minoría y regidurías por el principio de representación proporcional, que les corresponden, a los partido políticos y candidatas y candidatos independientes; relativo al municipio de Pachuca de Soto, Hidalgo.

En ese sentido, en un estado ideal de cosas, y tratándose de un acto como el que en la especie se reclama, para que un partido político o una persona pueda acudir ante esta instancia



jurisdiccional federal, se deberá haber agotado tanto el recurso de apelación como el juicio ciudadano, respectivamente, previstos en el ámbito local, cuya competencia corresponde al Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo.

Lo anterior, tiene sustento en lo conducente, la jurisprudencia 8/2014, de rubro: DEFINITIVIDAD. DEBE 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.

Por lo tanto, los promoventes se encontraban obligados a accionar los citados medios de impugnación locales.

Sin embargo, para esta Sala Regional dicha exigencia podría ocasionar una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten 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, de ahí que entre la fecha en que fueron recibidos los presentes juicios en este órgano jurisdiccional y la mencionada toma de protesta existe un plazo muy breve, el cual se considera insuficiente para que los actores agoten la instancia jurisdiccional local y, de ser el caso, acudan ante la instancia federal.

Por ende, de conformidad con el principio de definitividad se exige el agotamiento de todas las instancias previas



establecidas en la ley, en virtud de las cuales se pueda modificar, revocar o anular el acto impugnado, 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.

De ahí que esta Sala Regional considere procedente conocer de los medios de impugnación en vía *per saltum*.

No es óbice que en el contenido del escrito de demanda del juicio de revisión constitucional electoral el partido actor, hace alusión a que la Sala Superior pudiera conocer del presente juicio, sin embargo, del conjunto de sus manifestaciones, es evidente que quien pretende que conozca en primera instancia, es esta Sala Regional.

Aunado a lo anterior, conforme a las constancias que obran en autos, se advierte que las demandas de los respectivos juicios fueron presentadas dentro de los plazos establecidos en el Código Electoral del Estado de Hidalgo.

CUARTO. Requisitos de procedibilidad de los escritos de terceros interesados.



En los expedientes ST-JRC-66/2016 y ST-JDC-305/2016.

Los escritos de tercero interesado presentados por Nabor Alberto Rojas Mancera y Edgar Sánchez Sánchez, cumplen con las condiciones establecidas en el artículo 17, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

Forma. Fueron presentados por escrito ante la autoridad responsable, en ellos consta el nombre y firma de los comparecientes, señalan como domicilio para oír y recibir notificaciones en los estrados de esta Sala Regional, y se contienen argumentos mediante los cuales hacen patente su oposición a las pretensiones de los actores de los presentes juicios.

Oportunidad. Los escritos de terceros interesados se presentaron dentro del plazo de publicidad de los juicios, toda vez que así se desprende de las cédulas de publicación respectivas.

Interés jurídico. Nabor Alberto Rojas Mancera y Edgar Sánchez Sánchez, tienen interés jurídico para comparecer como terceros interesados a los presentes juicios, toda vez que son los que resultaron designados bajo el principio de representación proporcional para desempeñar el cargo de regidor propietario y suplente, respectivamente, por parte de la planilla de candidatos independientes que encabeza Ramón Menchaca Salazar, en la integración del ayuntamiento de Pachuca de Soto Hidalgo, en ese orden de ideas, al encontrarse controvertido en los juicios el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo,



mediante la cual se les designó como regidores por el principio de representación proporcional, es inconcuso que éstos tienen interés en comparecer a los asuntos que ahora se resuelven a fin de realizar los planteamientos que estiman conducentes para defender la legalidad del acto que se reclama en los presentes asuntos.

En el expediente ST-JDC-305/2016.

Mención particular merece el escrito presentado ante esta Sala Regional el veintiocho de agosto del año en curso, por Ariana Yaneth Fernández Velázquez y Dalia del Carmen Fernández Sánchez, quienes se ostentan como candidatas a la segunda regiduría propietaria y suplente, respectivamente, por parte del Partido de la Revolución Democrática para la elección del ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, a través del cual pretenden que se abra un incidente a fin de que se analice que con toda oportunidad presentaron un diverso escrito ante el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, mediante el cual pretendieron comparecer como terceras interesadas al juicio ciudadano promovido por Francisco Javier Contreras Navarro.

a) Calidad de terceras interesadas.

Explicado lo anterior, esta Sala Regional considera conveniente pronunciarse en primer término respecto a si las comparecientes tienen la calidad de terceras interesadas, y por consecuencia, si es procedente la apertura del incidente de mérito.



El artículo 17 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que la autoridad u órgano partidista, según sea el caso, que reciba un medio de impugnación, en contra de sus propios actos o resoluciones, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato deberá hacerlo del conocimiento público mediante cédula que durante un plazo de setenta y dos horas se fije en los estrados respectivos o por cualquier procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito.

Asimismo, se señala que dentro de este plazo los terceros interesados podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes.

Con base en la normativa apuntada, se observa que la publicidad de los medios de impugnación que se presenten, corresponde realizarlo a la autoridad u órgano que tengan la calidad de responsables, en este caso, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral por conducto del órgano interno correspondiente.

En autos obra la cédula de publicación del juicio ciudadano promovido por Francisco Javier Contreras Navarro, en su calidad de miembro de la planilla postulada por el Partido de la Revolución Democrática para el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, mediante el cual controvierte el acuerdo número CG/257/2016 emitido el dieciocho de agosto del año en curso, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, a través del cual realizó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, respecto de cincuenta y tres ayuntamientos, entre ellos, el de Pachuca de



Soto, Hidalgo, en la que se asignó una regiduría a la planilla de candidatos independientes encabezada por Julio Ramón Menchaca Salazar.

La cédula fue publicada por el Secretario Ejecutivo del referido Instituto Electoral el día veintitrés de agosto del año en curso, a las 14 horas con 30 minutos a fin de que durante el plazo de setenta y dos horas contadas a partir de su publicación pudieran comparecer los terceros interesados.

Dicha documental obra en original en el juicio ciudadano, a la cual se le otorga valor probatorio pleno, por no encontrarse controvertida, aunado a que fue elaborada por un funcionario público en ejercicio de sus funciones.

De la referida documental se desprende entonces, que si el medio de impugnación promovido por Francisco Javier Contreras Navarro se publicó a las 14 horas con 30 minutos del día veintitrés de agosto del presente año, luego, el plazo de setenta y dos horas venció el veintiséis del mismo mes y año en cita a las 14 horas con 30 minutos.

Por otra parte, en el escrito presentado ante esta Sala Regional por Ariana Yaneth Fernández Velázquez y Dalia del Carmen Fernández Sánchez, se observa que éstas señalan expresamente que se presentaron el día veintisiete de agosto del año en curso a las 23 horas con 15 minutos ante el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, a fin de que se les recibiera su escrito de terceras interesadas, sin que pudieran presentarlo en esa fecha y hora por las razones que exponen en dicho escrito.



De lo expuesto, al margen de las razones que dan las referidas ciudadanas para no haber presentado su escrito el día y hora mencionados, lo cierto es, que acudieron al Instituto Estatal Electoral de Hidalgo tiempo después de vencido el plazo para que comparecieran en su calidad de terceras interesadas, de ahí que no sea dable tenerlas en el juicio ciudadano con tal carácter.

En ese orden de ideas, no es dable reconocer la calidad de terceras interesadas a las ciudadanas Ariana Yaneth Fernández Velázquez y Dalia del Carmen Fernández Sánchez, ni declarar procedente la apertura del incidente solicitado.

b). Calidad de coadyuvante.

Por otra parte, esta Sala Regional advierte que las ciudadanas Ariana Yaneth Fernández Velázquez y Dalia del Carmen Fernández Sánchez, en su escrito por el que pretenden comparecer como terceras interesadas, exponen que comparten la impugnación que realiza su instituto político (ST-JRC-66/2016), en el sentido de que se declare inelegible la planilla de candidatos independientes; lo cual conduciría a determinar si es factible que guarden la calidad de coadyuvantes en el citado juicio de revisión constitucional electoral.

Sin embargo, esta Sala Regional considera que no es factible considerarlas como coadyuvantes en dicho juicio, porque conforme con el artículo 12, párrafo 3, inciso b) de la ley adjetiva de la materia, se desprende que los candidatos



podrán comparecer dentro del plazo para impugnar o dentro del plazo de publicidad del medio de impugnación.

En el primer caso, es evidente y notorio que las citadas ciudadanas no comparecieron dentro de los cuatro días con que se contó para impugnar el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, pues ellas mismas exponen que acudieron al citado instituto estatal el día veintisiete de agosto del año en curso, en tanto el acuerdo de mérito fue emitido el dieciocho del mes y año apuntados, corriendo el plazo para impugnar del diecinueve al veintidós de agosto siguientes.

Respecto a comparecer dentro del plazo de setenta y dos horas correspondientes a la publicidad del juicio de revisión constitucional electoral, de la cédula de publicidad que obra en el citado expediente se desprende que fue publicado el veintitrés de agosto del año en curso, a las 14 horas; entonces el plazo venció el veintiséis del mes y año citados a las 14 horas, de ahí que si en su escrito las ciudadanas exponen que acudieron al Instituto Electoral hasta el día veintisiete de agosto a las 23 horas con 15 minutos, es inconcuso que lo realizaron fuera del plazo para comparecer como coadyuvantes en el citado juicio de revisión constitucional electoral.; de ahí que tampoco resulte procedente reconocerles la calidad de coadyuvantes.

QUINTO. Estudio de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-66/2016 y del juicio ciudadano ST-JDC-305/2016. Esta Sala Regional considera que se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia



previstos en los artículos 8, 9º, párrafo 1; 13, párrafo 1, incisos a), fracción I, y b); 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso d), 86 y 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación.

a) Juicio de revisión constitucional electoral:

1. Forma. La demanda del juicio de revisión constitucional electoral que nos ocupa, se promovió por escrito ante la autoridad responsable, y en ella constan el nombre y firma del representante del partido político actor; asimismo, se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; se mencionan los hechos materia de impugnación, y se expresan los agravios que en concepto del partido político actor le ocasiona la resolución reclamada; por lo que, se satisfacen los requisitos formales previstos en el artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. Oportunidad. El medio de impugnación fue presentado de manera oportuna, tal y como así se ha expuesto en el considerando relativo a la procedencia de la vía *per saltum*.

3. Legitimación y personería. El juicio de revisión constitucional electoral fue promovido por parte legítima, conforme a lo previsto por el artículo 88, apartado 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues corresponde instaurarlo exclusivamente a los partidos políticos; en la especie, quien promueve es el partido político de la Revolución Democrática, razón por la cual se considera que dicho partido político se encuentra legitimado para instar el juicio de mérito.



Por cuanto hace a la personería de Octavio Castañeda Arteaga como representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, está acreditada en términos del artículo 88, párrafo 1, inciso a) de la ley adjetiva electoral; además, dicha personería fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su respectivo informe circunstanciado, consultable a foja 61 del expediente ST-JRC-66/2016.

4. Actos definitivos y firmes. Este requisito se cumple tal y como se analizó en el considerando atinente a la procedencia de la instancia vía *per saltum*.

5. Violación a preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En relación al requisito especial de procedibilidad, señalado en el párrafo 1, inciso b) del artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, también se satisface, toda vez que en el escrito de demanda el partido político actor se duele de la violación a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que resulta suficiente por tratarse de un requisito formal.

Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia 2/97¹, emitida por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.
INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA
PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B),**

¹ Visible en las páginas cuatrocientos ocho y cuatrocientos nueve de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia,



DE LA LEY DE LA MATERIA.—Lo preceptuado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, referente a que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá contra actos o resoluciones: *Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio; por lo tanto, dicho requisito debe considerarse que se acredita cuando en el escrito correspondiente se hacen valer agravios debidamente configurados, esto es, que éstos precisen claramente los argumentos o razonamientos enderezados a acreditar la afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de constitucionalidad y legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; o sea, que de los agravios esgrimidos se advierta la posibilidad de que se haya conculcado algún precepto constitucional en la materia, resultando irrelevante que se citen o no los artículos constitucionales presuntamente violados, ya que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3o., de la ley general citada, en la presente vía este órgano jurisdiccional, ante la omisión de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita equivocada, resuelve tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resultan aplicables al caso concreto. Por lo anterior, la omisión o cita errónea de los preceptos constitucionales presuntamente violados no tiene como consecuencia jurídica el desechamiento del juicio de revisión constitucional electoral.”

6. La violación reclamada pueda ser determinante En el caso se cumple el requisito previsto por el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de la elección, en atención a las siguientes consideraciones.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que una violación puede resultar



determinante cuando ésta pueda constituirse en una causa o motivo suficiente para provocar o dar origen a una alteración o cambio sustancial en cualquiera de las etapas o fases de un proceso comicial, o del resultado de las elecciones de que se trate; en el entendido de que, no cualquier acto o resolución puede producir esa alteración, cambio o modificación, sino sólo aquellos que pudieran impedir u obstaculizar su inicio o desarrollo, desviarlos sustancialmente de su cauce o influir de manera decisiva en el resultado jurídico o material de los mismos; como puede ser, que uno de los contendientes obtenga una ventaja indebida en el desarrollo del proceso electoral; que se obstaculice, altere o impida, total o parcialmente, la realización de alguna de las etapas o de las fases que lo conforman, como el registro de candidatos, las campañas políticas de los contendientes, la jornada electoral o los cómputos respectivos; o bien, que se altere el número de posibles participantes, o se mermen las condiciones jurídicas o materiales de participación de uno o más de los protagonistas naturales de los procesos electorales.

En la especie, los accionantes cuestionan el acuerdo mediante el cual se realizó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, de dieciocho de agosto de este año.

Por ende, la parte actora expone en su escrito de demanda, entre otras cuestiones, que la autoridad responsable en el acto impugnado, perjudica a su representación ya que se asignó indebidamente, un regidor por el principio de representación proporcional a la fórmula de los candidatos independientes



impidiendo con ello, la representación de su partido en la toma de decisiones del ayuntamiento referido.

En consecuencia, en el presente asunto se colma el aspecto determinante, puesto que de lo que se resuelva, podría afectar la integración del ayuntamiento en Pachuca de Soto, Hidalgo, específicamente, en la pretensión del partido actor de obtener representación dentro del mismo.

7. La reparación solicitada es factible. El requisito consistente en que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales constitucional y legalmente establecidos en los incisos d) y e) del párrafo 1 del artículo 86, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, también se satisface, ya que la toma de posesión de los cargos en los ayuntamientos en el estado de Hidalgo, será el cinco de septiembre del presente año, conforme con el artículo 127 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, razón por la que hay tiempo suficiente para que se resuelva la materia del presente asunto.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, es de concluirse que es procedente el juicio de revisión constitucional electoral que nos ocupa.

b) Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano:

1. Forma. En la demanda del juicio ciudadano pese a que en el escrito de presentación y en el proemio de la demanda se



mencionan como actores a Francisco Javier Contreras Navarro y Aurelio Bravo Hernández, miembros de la planilla postulada por el Partido de la Revolución Democrática para el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, solo consta el nombre y la firma autógrafa de primero de ellos, por lo que se tiene como actor a Francisco Javier Contreras Navarro.

Por otro lado la demanda contiene la identificación del acto reclamado y la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que le causan la misma.

2. Oportunidad. El medio de impugnación cumple con el requisito de oportunidad conforme a lo determinado en el considerando de análisis de la vía *per saltum*.

3. Legitimación e interés jurídico. El presente medio de impugnación fue promovido por parte legítima, toda vez que quien acude ante esta instancia es el ciudadano Francisco Javier Contreras Navarro, en su calidad de miembro de la planilla postulada por el Partido de la Revolución Democrática para el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo.

Por otro lado, en la demanda se observa la falta de firma de Aurelio Bravo Hernández, quien se ostenta como “Primer Regidor Suplente”, y ante la ausencia de la misma en el escrito inicial, aun cuando se precisa el nombre del promovente, no es dable reconocer su interés jurídico por este órgano jurisdiccional.

Al respecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 9, párrafos 1, inciso g), y 3, de la Ley General de Medios de



Impugnación en Materia Electoral, el nombre y firma autógrafa del promovente es uno de los requisitos que deben de cumplir los escritos mediante los cuales se presentan los medios de impugnación, para que esta autoridad judicial electoral pueda entrar a su estudio.

La importancia de colmar tal requisito radica en que el nombre permite identificar, en forma indubitable, al autor o suscriptor del documento y vincularlo con el acto jurídico contenido en el curso.

En tanto que la falta de la firma, entraña la ausencia del consentimiento, siendo ésta un elemento indispensable que permite dotarle de plena subsistencia jurídica, ya que es la firma de los promoventes lo que hace objetivo el consentimiento de lo manifestado en la demanda.

En el caso, la falta de firma autógrafa en el escrito inicial de impugnación significa la ausencia de la manifestación de la voluntad del suscriptor para promover el medio de impugnación que, como se ha explicado, constituye un requisito esencial de la demanda, cuya carencia trae como consecuencia la falta de un presupuesto necesario para la constitución de la relación jurídica procesal, dado que no es dable inferir dicha identidad.

Cabe aclarar que la demanda fue suscrita por otra persona sí identificada. Atento a lo anterior, el medio de impugnación es improcedente por cuanto hace a Aurelio Bravo Hernández, por lo que al haber sido admitido, lo conducente es **sobreseer** en el juicio respecto de Aurelio Bravo Hernández quien se ostenta



como “Primer Regidor Suplente”, en términos de lo dispuesto en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Definitividad. Este requisito se cumple tal y como se analizó en el considerando atinente a la procedencia de la instancia vía *per saltum*.

SEXTO. Estudio de fondo. Del contenido de los escritos de demanda, se observa que tanto el Partido de la Revolución Democrática (ST-JRC-66/2016) como el candidato Francisco Javier Contreras Navarro (ST-JDC-305/2016), formulan los siguientes motivos de agravio.

Resumen de agravios

Agravios formulados por el Partido de la Revolución Democrática en el expediente ST-JRC-66/2016.

1. Como primer motivo de agravio, el partido político actor se duele de que con la emisión del acuerdo CG/257/2016, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo violó los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, al realizar de manera incorrecta las operaciones aritméticas, cuyo resultado es erróneo, a raíz de la ilegal inclusión de la planilla de candidatas y candidatos independientes en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, pese a que la misma se encuentra prohibida expresamente en el artículo 219 del Código Electoral de la aludida entidad federativa.



Señala que le causa perjuicio el que, a pesar de haber obtenido un determinado porcentaje de la participación en la elección de ayuntamiento, no se le haya otorgado la representación que le corresponde, producto de una interpretación incorrecta de la legislación aplicable en la materia, en beneficio del candidato independiente.

2. Como segundo agravio, el Partido de la Revolución Democrática hace valer que, durante el proceso electoral se dejaron de observar formalidades esenciales en el procedimiento de registro de la planilla de candidatos independientes para integrar el Ayuntamiento del Municipio de Pachuca de Soto, Hidalgo.

Al respecto, señala que se inobservaron diversos requisitos establecidos en la convocatoria y en la legislación electoral de la aludida entidad federativa, específicamente:

A. En la etapa previa al registro de candidatos:

1. Que la planilla de aspirantes a candidatos independientes omitió manifestar su intención para postularse como tales, ya que sólo cumplió con dicho requisito el candidato a presidente municipal.
2. Que la persona moral a que se refiere el artículo 224 del código electoral local, no fue constituida por la totalidad de la planilla de aspirantes a candidatos independientes.

B. En la etapa de obtención de apoyo ciudadano:



1. Que dicho apoyo no fue solicitado por la totalidad de la planilla de aspirantes a candidatos independientes.
2. Que las cédulas de respaldo para la postulación de candidatos y candidatas independientes a miembros del ayuntamiento fueron formuladas, llenadas y recabadas sólo por el aspirante a candidato a Presidente Municipal.
3. Que la totalidad de la planilla de aspirantes a candidatos independientes a miembros del Ayuntamiento de Pachuca, omitió presentar su informe de ingresos y egresos de actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano.

Que, a pesar de lo anterior, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral le otorgó el registro a la planilla, de lo que se evidencia la violación a la legislación electoral de la entidad que, a su vez, atenta contra los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y constitucionalidad, que debe imperar en todo proceso electoral.

Más adelante señala, que las irregularidades y violaciones al procedimiento de registro de candidatos independientes, convierten a los integrantes de esa planilla como inelegibles e impedidos para participar en la cuestionada asignación.

3. En tercer lugar, el partido actor aduce, que le causa agravio el aludido acuerdo CG/257/2016, toda vez que, a su consideración, se violentaron los derechos políticos y de representación proporcional de los candidatos a regidores registrados por el Partido de la Revolución Democrática, por lo que el mismo resulta inconstitucional, inconvencional e ilegal.



Lo anterior, en virtud de que, desde su perspectiva, el Consejo General conculcó el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no respetar los derechos fundamentales de la parte actora, ya que en ningún momento se le otorgó la garantía de audiencia, no se le permitió ejercer una debida defensa y no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento al realizar la aplicación de la fórmula de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, además de que en ningún momento se le notificó personalmente la intención de privarlo del derecho de asignación por el citado principio.

Por otro lado, refiere el partido actor que la autoridad responsable transgredió lo establecido en el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Federal, toda vez que la citada autoridad carece de competencia de origen para incluir a los candidatos independientes en la asignación de regidores de representación proporcional, violentando con ello los derechos políticos de los candidatos postulados por los partidos políticos, establecido en el artículo 219 del Código Electoral de la aludida entidad federativa y por consiguiente, el referido acuerdo no se encuentra debidamente fundado y motivado, ya que para el caso de los candidatos independientes, se encuentra una restricción en el código local.

Finalmente, aduce que la responsable vulneró lo establecido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues soslayó realizar los controles de constitucionalidad y de convencionalidad *ex officio* al que se



encontraba obligada y adoptar la interpretación más favorable al derecho humano del promovente, es decir, el acceso al cargo de regidor por el principio de representación proporcional.

Agravios formulados por el ciudadano Francisco Javier Contreras Navarro dentro del expediente ST-JDC-305/2016.

Por su parte, el promovente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano acumulado ST-JDC-305/2016, dice que el multicitado acuerdo materia de impugnación le causa menoscabo ya que, a su decir, el mismo es inconstitucional, inconvencional e ilegal por las siguientes razones:

1. Conculca el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución Federal, en razón de que no respetó, en su estima, el derecho de audiencia y debido proceso, y que mucho menos les permitió ejercer una debida defensa, ni respetar las formalidades esenciales del procedimiento al no realizar el desarrollo de la fórmula de asignación de regidores por el principio de representación proporcional en los términos establecidos en la legislación local electoral; esto en razón de que en ningún momento se le notificó en torno a su intención de privarles de su derecho humano a ser asignado por la vía de representación proporcional, por causas ajenas a los enjuiciantes.

Agrega que el acuerdo CG/257/2016 no fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, así mismo, tampoco



se les notificó de manera personal, independientemente de que los actores no se encontraban autorizados jurídicamente para controvertir el acto.

De igual manera que el mismo Instituto no tomó las medidas adecuadas para requerir a los enjuiciantes o al Partido de la Revolución Democrática el pleno cumplimiento de la representación del apoyo ciudadano por la vía de representación proporcional, ya que a su decir, se limitó a cancelar su derecho humano de acceder al cargo por dicha vía.

2. Continúa diciendo el actor, que el referido acuerdo conculca lo establecido en el precepto 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo carece de competencia de origen para determinar la aplicación de la fórmula de representación proporcional, añadiendo que, por salvaguardar el derecho de los candidatos independientes, viola los derechos políticos de los candidatos postulados por los partidos políticos.

3. Más adelante, el promovente manifiesta que el acuerdo CG/257/2016, emitido por el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, conculca lo dictado en el artículo 212, fracción II, de la ley electoral de la referida entidad, en razón de que infringe el derecho fundamental a ser asignado, pese a que los enjuiciantes participaron en la contienda electoral y representan a un determinado porcentaje del electorado, sin que el instituto les otorgase el derecho de audiencia y debida



defensa, pese a que ninguno de los candidatos se encuentra suspendido de sus derechos o prerrogativas ciudadanas.

Por último, considera que el H. Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (*sic*), como Tribunal Constitucional del Estado Mexicano, debe ejercer competencia y jurisdicción para ejercer control sobre ese tipo de acuerdos, ya que constituyen una violación grave al derecho de acceso a cargo de elección popular.

Del resumen de agravios, esta Sala Regional advierte que los mismos guardan vinculación con los siguientes temas.

- I. Incorrecta aplicación de la fórmula de asignación de los cargos a regidores por el principio de representación proporcional para integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo.**
- II. Incompetencia de origen del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.**
- III. Inelegibilidad de los candidatos que integran la planilla de candidatos independientes.**
- IV. Violación a los principios de garantía de audiencia y de debido proceso.**

Los anteriores temas serán abordados en la presente sentencia conforme al orden en que se citan.

- I. Incorrecta aplicación de la fórmula de asignación de los cargos a regidores por el principio de representación proporcional para integrar el ayuntamiento de Pachuca de**



Soto, Hidalgo. (Agravio formulado en el expediente ST-JRC-66/2016 y en el expediente ST-JDC-305/2016).

Sustancialmente el Partido de la Revolución Democrática expone que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo realizó una incorrecta operación aritmética de la fórmula para asignar a los regidores por el principio de representación proporcional para integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo pues, desde su perspectiva, en dicha asignación no se debió considerar a la planilla de candidatos independientes encabezada por Julio Menchaca Salazar, dado que el artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, establece de manera expresa que los candidatos independientes no podrán participar en la asignación de regidurías por el citado principio.

Por su parte, el candidato Francisco Javier Contreras Navarro, esencialmente expone que el Acuerdo combatido número CG/257/2016, se encuentra indebidamente motivado y fundamentado porque en el procedimiento de asignación de las regidurías por representación proporcional para integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, se asignó de manera incorrecta una regiduría a la planilla de candidatos independientes encabezada por Julio Menchaca Salazar, excluyéndose al actor del derecho a ser elegido por parte del instituto político del cual forma parte, violando con ello lo establecido en el artículo 212, fracción II del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

Estudio del agravio.



Al respecto, el artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, dispone lo siguiente:

“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”.

Del contenido de la norma trasunta, en lo que interesa, esta Sala Regional observa que contiene una restricción dirigida a los candidatos independientes, en el sentido de proscribirles el derecho a participar, entre otros cargos, en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional.

Por tales motivos, a fin de determinar si le asiste a los actores la razón o no, en relación a si los candidatos independientes tienen derecho, a participar en el procedimiento de asignación de regidurías, en específico para el municipio de Pachuca de Soto, Hidalgo, es necesario realizar un control de constitucionalidad de la norma legal citada, conforme a los parámetros establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo anterior, relacionado con los alcances del principio de representación proporcional, vinculado con el derecho de acceder a un cargo de elección popular.

1. Control constitucional y convencional.

Derivado de la reforma constitucional de dos mil once, en nuestro marco constitucional, se estableció un nuevo paradigma en materia de derechos humanos.

De esta manera, el artículo primero constitucional dispone que todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en dicha carta magna y en los tratados



internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la carta fundamental establece.

De igual forma, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y que 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.

Del contenido del precepto constitucional se puede observar que el poder reformador de la Constitución introdujo en nuestro marco constitucional una nueva forma de entender, aplicar y garantizar los derechos humanos de los gobernados, a partir de criterios de interpretación que maximicen la protección más amplia a las personas.

Concomitante a lo anterior, se resalta que previamente a la referida reforma constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió el expediente Varios número 912/2010, en el cual fijó diversos parámetros a fin de que los órganos jurisdiccionales pudieran realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad en materia de derechos humanos.

En dicho asunto estableció que existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden



jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial.

En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas.

Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional.

Finalmente, que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia,



sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

Lo anterior, quedó plasmado en la tesis P.LXX/2011(9ª) de rubro: "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO"².

En relación a este tema, y en términos de la tesis P.LXIX/2011(9ª), la cual en apartado subsecuente se cita, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que tratándose de autoridades administrativas, éstas no están facultadas para realizar algún tipo de control constitucional, sea concentrado o difuso; es decir, no pueden declarar la invalidez de un determinado precepto e inaplicarlo, ni siquiera bajo el argumento de una reparación de derechos humanos, ya que ello implicaría desatender los requisitos de procedencia señalados por las leyes para interponer un medio de defensa.

En todo caso, han de interpretar las disposiciones jurídicas en el sentido más favorable a las personas, pero sin que ello llegue a descuidar las facultades y funciones que deben desempeñar en atención a sus ámbitos competenciales.

Criterio que se contiene en la tesis 2ª.CIV/2014(10ª), de rubro: "CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO".³

² Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, Tomo I, diciembre de 2011 página. 557.

³ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, Tomo I, octubre de 2014, página. 1097.



Asimismo, en el referido expediente Varios 912/2010, la máxima autoridad jurisdiccional de nuestro país, determinó que tratándose del análisis de inaplicación de una norma legal, ello no suponía la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de la norma, pues para arribar a tal determinación, en el ejercicio de control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos es necesario que se sigan los siguientes pasos.

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

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

c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.



Lo anterior, quedó reflejado en la tesis número P.LXIX/2011(9ª) de rubro: “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”⁴

En alcance al anterior criterio, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que la autoridad judicial, para ejercer el control *ex officio* en los términos regulados en el expediente Varios 912/2010, debe asegurarse de que se actualiza la necesidad de ejercer ese tipo de control, es decir, en cada caso se debe determinar si resulta indispensable hacer una interpretación conforme en sentido amplio, una en sentido estricto o una inaplicación de la norma, pues ello se debe a que toda norma legal goza de la presunción de constitucionalidad.

Lo anterior quedó plasmado en la jurisprudencia número 1ª/J.4/2016, de rubro. “CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO”⁵.

Con base en los criterios establecidos con anterioridad, entonces, en el ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad en materia de derechos humanos, la autoridad judicial debe aplicar por su orden los pasos establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

⁴ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, Tomo I, diciembre de 2011, página. 552.

⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, Tomo I, febrero de 2016, página. 430.



esto es, en un primer momento, debe realizar una interpretación en sentido amplio, luego en sentido estricto y finalmente inaplicar la norma, dado que la norma legal goza de la presunción de constitucionalidad.

2. Principio de representación proporcional.

Esta Sala Regional considera al igual que la Sala Regional Monterrey, que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran dos tipos de normas relacionadas con el principio de representación proporcional:

- Reglas concretas sobre su aplicación para la conformación de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores (artículos 52, 54 y 56 de la Constitución Federal), y
- Mandatos generales dirigidos a los órganos legislativos de las entidades federativas para contemplarlo en los métodos de elección de los congresos estatales y de los ayuntamientos (artículos 115, fracción VIII y 116, fracción II de la Constitución General de la República).

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

De los preceptos citados se aprecia que en la Constitución Federal no se contemplan reglas específicas para las legislaturas locales al regular el principio de representación proporcional⁶, de lo que se concluye que las entidades

⁶ Salvo la regla de sobre y sub-representación en la integración de los congresos estatales prevista en la fracción II del artículo 116 constitucional, que se adicionó con la reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce.



federativas cuentan con amplia libertad configurativa en el diseño de la forma de aplicar el principio de representación proporcional en su sistema político-electoral, criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷.

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

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

De conformidad con el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133, la validez de toda producción normativa depende de que encuentre sustento en la Constitución Federal y de que se ajuste a lo dispuesto en ella⁸.

⁷ Véase la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **“DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN”**. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, febrero de dos mil diez, página 2316, número de registro 165279.

⁸ Véase jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE”**. 9ª época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XX, octubre de dos mil cuatro, página 64, número de registro 180240.



En cuanto al sistema de representación proporcional, se estima que su validez a la luz del marco constitucional puede estudiarse a partir de dos perspectivas:

- i) el apego a los fines y bases generales de este principio electoral; y
- ii) el respeto de los derechos fundamentales, concretamente de los derechos a votar y a ser votado⁹.

En relación al primero de estos aspectos, la Suprema Corte ha establecido que a pesar de la amplia libertad para formular el sistema electoral mixto, su ejercicio *“no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Constitución que garantizan [su] efectividad”*, cuestión que *“en cada caso concreto debe someterse a un **juicio de razonabilidad**”*¹⁰.

Asimismo, la propia Corte ha dicho que, al establecer las barreras legales para la asignación de cargos mediante ese sistema, *“debe tomarse en cuenta, razonablemente, la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria, pero suficiente para ser escuchadas, puedan participar en la vida política”*¹¹.

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

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

¹¹ De conformidad con la jurisprudencia de rubro **“REPRESENTACIÓN**



En ese sentido, el mencionado tribunal ha especificado que el principio de razonabilidad “opera como **pauta sustancial de validez y legitimidad en la creación normativa**, en su aplicación e interpretación”, razón por la que las autoridades judiciales deben “analizar la norma de modo que ésta guarde una relación razonable entre los medios y los fines legítimos o constitucionales”¹².

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

Desde la perspectiva expuesta se han estudiado distintos aspectos de los regímenes de representación proporcional, tales como el porcentaje de curules que se repartirán bajo esa modalidad¹³ o el porcentaje de votación necesario para tener derecho a que se asignen cargos por este principio¹⁴.

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

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

¹³ Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro “**DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN**”. *Op. cit.*

¹⁴ Tesis jurisprudencial de rubro “**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES**”. *Op. cit.* De manera ejemplificativa, en la acción de inconstitucionalidad



En atención a lo expuesto, a fin de analizar la razonabilidad de la noma que impide a las candidaturas independientes a la asignación por el principio de representación proporcional, es pertinente señalar cuáles son las finalidades que persigue dicho principio, así como el contenido y alcance de los derechos a votar y ser votado¹⁵.

b) Finalidad del principio de representación proporcional.

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

Primero, proporcionalidad entendida como una conformación del órgano público lo más apegada posible a la votación que cada opción política obtuvo. De este modo se otorga una representación a las fuerzas políticas en proporción con su fuerza medida en votos para compensar las pérdidas de escaños en el sistema de mayoría¹⁶.

A través de este modelo se busca maximizar el **carácter igualitario del voto**, porque se concede valor a todos los

38/2014 y acumulados, relativa a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, la Suprema Corte determinó que el requisito de haber obtenido un porcentaje de diez por ciento para la asignación de regidurías de representación proporcional en los municipios con menos de veinte mil habitantes era excesiva, porque se dejaría sin representación a los partidos minoritarios, no se garantizaría la pluralidad en la conformación del órgano, además de que se propiciaría que no queden debidamente integrados los ayuntamientos, al impedir la participación aunque se hubiese obtenido un mínimo de representatividad.

¹⁵ Cabe destacar que la problemática planteada también puede analizarse desde la perspectiva de un trato normativo diferenciado de las candidaturas independientes respecto a las candidaturas de partido. En ese supuesto también serviría como herramienta para el estudio de su validez el juicio de razonabilidad, a través del cual se tendría que identificar si hay una razón suficiente que justifique el trato diferenciado y, posteriormente, si éste es consecuente con dicha finalidad.

¹⁶ Rendón Corona, Armando. "Los principios constitucionales de representación de mayoría y de representación proporcional en la Cámara de Diputados". Polis 96, Volumen 1. México, UAM, 1997, págs. 65 y 66.



sufragios, incluso a los que no hubiesen sido útiles para efectos de ganar la elección por el método de mayoría¹⁷.

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

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales: **i)** la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad; **ii)** que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total; y **iii)** evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes¹⁸.

Ahora bien, el sistema político-electoral mixto (preponderantemente mayoritario) que actualmente se contempla en la Constitución Federal surgió a través de una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de junio de mil novecientos sesenta y tres, a través de la cual se implementó como sistema electoral el de

¹⁷ Sobre este punto Dieter Nohlen afirma que “[a] diferencia de la fórmula mayoritaria, aquí se da –al menos de manera aproximada– un mismo valor de éxito a cada voto. Una proporción mucho mayor del electorado ve su participación coronada con el éxito, puesto que sus votos contribuyeron a la obtención de escaños por parte de un partido”. Nohlen, Dieter. “Sistemas electorales en su contexto”. México, UNAM-SCJN-BUAP, 2008, págs. 14 y 15.

¹⁸ Véase la acción de inconstitucionalidad 6/98 y acumuladas.



representación proporcional, el cual ha sido detallado y modificado posteriormente¹⁹.

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

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

Sin embargo, lo anterior es consecuencia de la implementación de este sistema electoral dentro de un régimen de partidos, porque en el fondo lo que se pretende es que las minorías se encuentren representadas, lo cual, sigue siendo aplicable en los sistemas de postulación mixta, en donde se prevé la posibilidad de que la ciudadanía se postule de manera independiente. Lo anterior en virtud de que la naturaleza de las candidaturas independientes es armónica con la finalidad que se persigue con el sistema de representación proporcional.

c) Naturaleza de las candidaturas independientes.

¹⁹ Mediante esta reforma propiamente se implementó el sistema de los diputados de partido, sin embargo, éste seguía la misma lógica que el principio de representación proporcional que fue establecido a través de la reforma publicada el seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete.



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

La inclusión de esta figura fue motivada, en términos generales, por la necesidad de ampliar el marco de intervención de la ciudadanía en los asuntos de interés público, y entre las circunstancias que influyeron en este reconocimiento se encuentra la percepción de la ciudadanía de un déficit de representatividad por parte de los partidos políticos²⁰.

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

- a) Movilizar la agenda política ciudadana. Otorgar poder de negociación al electorado: si los partidos no incorporan sus exigencias, los ciudadanos pueden servir de competencia en las urnas²¹.

²⁰ Al respecto, los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Convergencia, al proponer la incorporación de las candidaturas independientes al sistema electoral mexicano, las entendieron como los mecanismos de participación de ciudadanos que no se sienten representados ideológica o programáticamente por alguno de los partidos políticos. Iniciativa de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y de Convergencia, presentada por el Senador Arturo Núñez Jiménez el dieciocho de febrero de dos mil diez.

²¹ Iniciativa en materia político- electoral presentada en dos mil trece por el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática.



- b) Ampliar el abanico de actores que compiten en el “mercado” electoral, debilitando el monopolio de la representación política que hoy ejercen los partidos políticos²².
- c) Los ciudadanos se conviertan en opositores que pueden generar alternancia, en vez de ser únicamente voces testimoniales de oposición²³.
- d) Disputar efectivamente el poder a quien tradicionalmente lo ha ejercido, como gobierno y como oposición²⁴.
- e) Incentivar un desempeño de los partidos políticos más apegados a las exigencias ciudadanas, candidatos mejores y más competitivos, por ejemplo²⁵.
- f) Fortalecer a la ciudadanía con una nueva dimensión de participación política y reforzar el derecho fundamental de todos los ciudadanos mexicanos a ser votados²⁶.
- g) Establecer una democracia verdaderamente representativa y funcional²⁷.
- h) Que los partidos tengan un mayor y permanente contacto con la sociedad y los ciudadanos, para que abran sus puertas a la participación amplia y efectiva de sus propios afiliados, de sus simpatizantes y de todos los que están interesados en participar en ellos²⁸.
- i) Tener partidos mejor valorados, mejor apreciados por la sociedad. Todo ello en el marco de una democracia más sólida, más fuerte y estable²⁹.

²² *Ídem.*

²³ *Ídem.*

²⁴ *Ídem.*

²⁵ *Ídem.*

²⁶ Iniciativa del Ejecutivo Federal presentada el quince de diciembre de dos mil nueve.

²⁷ Iniciativa presentada por el senador Tomás Torres Mercado el veinticinco de febrero de dos mil diez.

²⁸ Dictamen de fecha diecinueve de abril de dos mil doce suscrito por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Gobernación, con proyecto decreto que reformaba y adicionada, entre otros, el artículo 35 de la Federal, en materia de reforma política.

²⁹ *Ídem.*



En ese sentido, se consideró que la prohibición de las candidaturas independientes reducía el derecho al voto de la ciudadanía que no se siente representada por los partidos políticos y que, por lo mismo, era necesario que participara como actor político cuando los partidos no representan sus intereses, su agenda o su ideología³⁰.

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

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

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

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que *“los Estados deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado”*³¹.

El derecho al voto se contempla en la fracción I del artículo 35 constitucional, e *“implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad*

³⁰ Iniciativa en materia político- electoral presentada en 2013 por el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática.

³¹ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 157.



*a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos*³².

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

Asimismo, en la fracción II del artículo 35 se prevé el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, mismo que *“supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello”*³³.

Por otra parte, en el artículo 23, numeral 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos también se reconoce este derecho, donde se añade que el voto debe ser “igual”, y en el inciso c) del mismo numeral se reconoce que todo ciudadano tiene el derecho a *“tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”*, el cual se extiende tanto a los cargos de elección popular como de nombramiento o designación³⁴.

En el mismo sentido, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que todos los ciudadanos gozarán sin restricciones indebidas, de lo siguientes derechos: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser votados en elecciones

³² *Ídem*, párr. 147.

³³ Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 199.

³⁴ *Ídem*, párr. 200.



periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En relación con el valor igualitario del voto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en torno a la invalidez de los modelos que consideraban ineficaces para efectos de la asignación por representación proporcional los votos para partidos coaligados o en candidatura común cuando se hubiese cruzado en la boleta más de un emblema. Entre otras consideraciones, el Máximo Tribunal resolvió que la medida limita el efecto total del voto de la ciudadanía, pues al contarse únicamente para la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa, excluyendo la vía de representación proporcional, se violenta el principio constitucional de que todo voto debe ser considerado de forma igualitaria, ya sea en su forma activa o pasiva³⁵.

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

e) Normativa del Estado de Hidalgo que regula el principio de representación proporcional.

³⁵ Acción de inconstitucionalidad 39/2014 y acumuladas, relativa a la Constitución Política del Estado de Morelos y al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.



La Constitución Política del Estado de Hidalgo en su artículo 24 señala que los ayuntamientos se integran por un presidente, síndicos y regidores que establezca la ley respectiva; asimismo, contempla la aplicación del principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de acuerdo a las reglas que establezca la ley de la materia.

En relación con lo anterior, el Código Electoral del Estado de Hidalgo, en su artículo 210 establece que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral realizará la asignación de regidores por el principio de representación proporcional y síndicos de primera minoría que corresponda al ayuntamiento de cada municipio de conformidad con las reglas establecidas para tal efecto, en el ordenamiento en cita, una vez que se hayan resuelto por todas las instancias jurisdiccionales competentes, los medios de impugnación presentados respecto a los cómputos municipales y declaración de validez de las elecciones y entregas de constancias de mayoría.

Asimismo, en el artículo 211 se precisa el procedimiento a seguir a fin de llevar a cabo la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, y en el numeral 212 las reglas para el caso de quedar regidurías por asignar una vez aplicadas las previstas en el numeral citado en primer orden.

Por otra parte, el artículo 219 precisa 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.

3. Derecho a ser elegido a un cargo de elección popular.

La interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva a establecer, que el objeto del derecho a ser votado, implica para el ciudadano tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo.

Los anteriores aspectos constituyen el objeto del derecho a ser votado, entendido como el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento.

El objeto del derecho a ser votado y de los demás derechos derivados de éste, tiene como fundamento la situación jurídica de igualdad en los distintos aspectos o particularidades que lo conforman, es decir, la igualdad para:

- a) competir en un proceso electoral;
- b) ser proclamado electo; y,
- c) ocupar materialmente y ejercer el cargo (acceder), por el ciudadano que haya resultado electo.

La situación de igualdad implica, en las dos primeras particularidades de este derecho (**competir en un proceso electoral y ser proclamado electo**), que todos los ciudadanos deben gozar de iguales posibilidades sin



discriminación o, si se quiere, en la misma situación jurídica **ante** y **en** aplicación de la ley, que les permita contender en un proceso comicial conforme a idénticas bases.

Esas condiciones se traducen, en los requisitos de elegibilidad que fija el legislador para acceder a un cargo público, los que deben excluir cualquier circunstancia que tenga carácter discriminatorio, de tal manera que garantice la situación de los ciudadanos para que puedan ser igualmente elegibles y, en caso de obtener la mayoría de la votación emitida, declarados funcionarios electos.

Estas vertientes del derecho a ser votado comprenden a su vez, el establecimiento en la ley y su efectiva aplicación por el órgano encargado de organizar y realizar las elecciones, de los elementos materiales necesarios que generen para los ciudadanos postulados como candidatos, una contienda equitativa, con respeto a la condición de igualdad de referencia.

En la última particularidad, ocupar materialmente el cargo, la igualdad implica garantizar o asegurar al candidato que los electores (en quienes reside la soberanía popular), hayan elegido como su representante, sea proclamado funcionario electo y tome posesión de dicho cargo; por ende, las condiciones previstas en la ley como supuestos de incompatibilidad para desempeñar el cargo, tampoco deben ser discriminatorias, ni deben establecerse medidas que obstaculicen o impidan el acceso al cargo, restrinjan, priven o suspendan el ejercicio natural de las funciones públicas, si es que tales medidas no derivan de la propia expresión de soberanía popular manifestada en los sufragios.



Sin embargo, en principio, el derecho al acceso al cargo se agota, precisamente, en el establecimiento y garantía de esas condiciones de igualdad para ocuparlo y para el ejercicio de la función pública correspondiente; este derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual se fue proclamado, ni refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público.

Lo anterior se traduce, en que la última particularidad del derecho tutela el acceso al cargo, sobre la base de la garantía de no ser removido de él, ni privado de las funciones a las que se accedió mediante el voto, sino por las causas y de acuerdo con los procedimientos legalmente previstos, aptos para impedir, suspender o separar al funcionario en el ejercicio de la encomienda conferida (por ejemplo la dimisión al cargo, la responsabilidad penal, civil o administrativa, la inhabilitación o suspensión de los derechos, etcétera); pero no respecto de cualquier otro acto parlamentario ni cualquier otra función del legislador.

Esto, porque tales aspectos de la actuación ordinaria del funcionario quedan en el ámbito de la actividad interna y administrativa de los órganos legislativos, que es ajena tanto al ejercicio de la función inherente y natural del cargo, como a la participación en la vida política del Estado; o sea, el derecho de acceso y ejercicio del cargo se refiere sólo a las funciones propias del cargo asumido, no a las actividades individuales y particulares que pueda desarrollar cada legislador.



En efecto, el derecho a ser votado y al acceso de cargos de elección popular está reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de la reforma constitucional de nueve de agosto de dos mil doce, se incluyó expresamente en dicho precepto normativo la posibilidad de las personas de ser votadas en su calidad de candidatos independientes, como una alternativa a la participación a través de los partidos políticos.

En consecuencia, mediante posterior reforma de veintisiete de diciembre de dos mil trece, la Constitución Federal sufrió una nueva reforma, esta vez en su artículo 116, a efecto de establecer que la obligación de las constituciones y leyes de los estados de fijar bases y requisitos para los ciudadanos que solicitaran su registro como candidatos independientes a cargos de elección popular.

Esto revela la aceptación desde el texto constitucional de esta nueva forma de participación ciudadana, y si bien la reglamentación de la misma es facultad de las legislaturas estatales, esta libertad no puede llegar al grado de crear diferencias materiales, de modo que el régimen que les sea aplicable durante la asignación de cargos de representación proporcional sea irrazonablemente distinto.

De manera que, el órgano legislativo secundario cuenta con un margen de libertad para configurar tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano a los candidatos sin partido para que obtengan su registro, como las cifras suficientes con



que se debe demostrar documentalmente la existencia de ese apoyo y su distribución respectiva.

Aunado a ello, debe destacarse que el principio *pro persona* opera como un criterio favorecedor para el ejercicio y protección de algún derecho al momento de definir el sentido de una norma, precisamente, para garantizar su efectividad, pero no como una cláusula absoluta que priva de efectos a alguna disposición y sustituye de manera universal y en automático el cumplimiento de las disposiciones del sistema jurídico.

Lo anterior, toda vez que si las personas que aspiran a un cargo de elección popular carecen de posibilidades reales de obtenerlo, se estarían produciendo tres violaciones de gran trascendencia para el orden constitucional:

(i) por una parte, se estaría vulnerando su derecho a ser votadas;

(ii) por la otra, se estaría afectando el derecho de la ciudadanía a elegir una opción política distinta a la ofrecida por el esquema tradicional de los partidos políticos, trasgrediendo esa dimensión colectiva del derecho de acceder a cargos de elección popular; y

(iii) finalmente, se estaría vaciando de contenido un derecho constitucional al limitarlo de tal forma que terminaría por hacerse nugatorio.

4. Estudio de constitucionalidad de la norma legal.



Explicado lo anterior, y siguiendo el orden establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el examen de constitucionalidad del artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, por lo que se refiere a la restricción del derecho de los candidatos independientes a registrarse por el principio de representación proporcional y para participar en la asignación, tratándose de un cargo de regidor por ese principio a fin de integrar un ayuntamiento, esta Sala Regional considera que la interpretación conforme en sentido amplio no resulta suficiente para determinar la constitucionalidad de la citada norma legal.

Lo anterior, porque en el caso, se toma en cuenta que de conformidad con el nuevo paradigma que impera en nuestro marco constitucional, las normas relativas a los derechos humanos deben favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y a partir de la aplicación de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Es decir, en dicha norma constitucional se establece un marco regulatorio que impone a las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en beneficio de los gobernados.

En el caso, no es posible conforme a este método de interpretación arribar a la conclusión de presunción de constitucionalidad del artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, debido a que contiene una disposición que restringe a un sector de los participantes en una contienda



electoral –candidatos independientes-, el derecho humano a ser elegido a un cargo de elección popular a través de la vía de la representación proporcional para integrar una regiduría en un ayuntamiento en el Estado de Hidalgo.

Por otra parte, el artículo 35, fracción II de la Constitución General de la República, regula el derecho de los ciudadanos a ser votados por la vía de la candidatura independiente, siempre que se cumplan con las condiciones y términos que determine la legislación correspondiente.

Aunado a lo anterior, derivado de las reformas constitucionales de dos mil trece y dos mil catorce, se introdujo al texto constitucional, en específico en el artículo 116, base IV, inciso p), la obligación a las legislaturas de los Estados para que fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de la propia Constitución.

Además, conforme al principio de representación proporcional, lo que se busca es que haya pluralidad en la integración de un cuerpo colegiado como lo es un ayuntamiento, acorde a la igualdad de oportunidades que debe permear para el acceso al mismo.

Por tales motivos, la norma constitucional establece un derecho humano de los ciudadanos a ser electos, en la vía de candidatura independiente, a todos los cargos de elección popular, en tanto que el artículo 219 del Código Electoral del



Estado de Hidalgo, la proscribió en el tema de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional; luego, no es a través de la interpretación conforme en sentido amplio la manera de cómo se puede determinar la validez de dicha norma legal.

No es óbice a lo anterior, que en términos de los artículos 35 y 116 de la Constitución General de la República, se deja a las legislaturas de los Estados regular lo concerniente a las candidaturas independientes; sin embargo, como lo ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal Electoral dicha libertad de configuración legislativa no es absoluta, pues admite límites a su ejercicio, en la medida de que las normas que establezca deben ser conforme a los principios constitucionales y convencionales, de ahí que ameriten el escrutinio jurisdiccional.

En ese sentido, a fin de determinar la validez de la norma legal, el método que resulta aplicable es el de la interpretación conforme en sentido estricto.

Al respecto, se toma en consideración que la Sala Superior de este Tribunal Electoral, ha considerado que conforme a lo previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema jurídico impone a los órganos encargados de realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad, el deber de analizar las normas cuestionadas, sin diferenciar la naturaleza sustantiva o instrumental del precepto, a través de un método que, a partir de su presunción de validez, en primer lugar, examine si admite una interpretación conforme en sentido amplio



mediante la lectura más favorable a la persona, y después las analice en una interpretación conforme en sentido estricto, para elegir, entre las lecturas jurídicamente válidas, aquella que sea más acorde al bloque constitucional de derechos humanos, por lo cual: a) cuando el significado de la norma sea conforme al bloque de constitucionalidad deberá ser considerada válida; b) cuando la norma no sea abiertamente contraria a la Constitución, pero instrumente, regule o delimite, en alguna medida el ejercicio de un derecho humano, para determinar su regularidad constitucional, necesariamente, debe sujetarse a un test de proporcionalidad, en el cual se verifique si atiende a un fin jurídicamente legítimo, así como a la necesidad, idoneidad y proporcionalidad para alcanzarlo; y c) cuando no existe posibilidad de que las alternativas sean directamente acordes al sistema, se deberá decretar la inaplicación.

Lo anterior, dio lugar a la tesis relevante número XXI/2016 de rubro: “CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA REGULARIDAD DE UNA NORMA QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO”³⁶.

Por otra parte, esta Sala Regional ha considerado que cuando se habla del ejercicio de un examen o *test* de **proporcionalidad en materia de derechos fundamentales**—que culmina con el juicio de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación propiamente— resulta indispensable no perder de vista las exigencias teóricas de la propia

³⁶ Aprobada por la Sala Superior de este Tribunal en sesión pública celebrada el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, por mayoría de cuatro votos, tesis que se encuentra pendiente de publicación.



herramienta, ya que de otro modo se está en riesgo de tergiversar el instrumento y alterar con ello el resultado esperable³⁷. La primera (y quizás la más importante) condición para llevar a cabo un ejercicio de ponderación es comprobar que se está ante dos normas como genuinas candidatas a ser ponderadas. Regularmente, se trata de **principios** y no de **reglas**³⁸.

Estos materiales llamados **principios** son entendidos, de la mano de Robert Alexy, como mandatos de optimización que ordenan que algo deba realizarse en la mayor medida posible (de acuerdo con las posibilidades fácticas y normativas existentes). Este conocido autor considera que los derechos constitucionales se traducen, por lo general, en principios, y los conflictos entre ellos (o entre normas que contienen derechos o bienes constitucionalmente protegidos así concebidos) deben resolverse aplicando un examen o *test* de proporcionalidad que constituye un conjunto de reglas de decisión y argumentación para la solución racional de problemas de inconstitucionalidad de normas generales que restrinjan normas constitucionales, principalmente, las que contienen derechos humanos o fundamentales³⁹.

³⁷ Para Robert Alexy, "...el principio de proporcionalidad promueve tanto una optimización relativa a las posibilidades fácticas, como una optimización a las posibilidades jurídicas". Véase Atienza Manuel, "Entrevista a Robert Alexy. Respuestas a las preguntas de Manuel Atienza", en *Doxa*, 24, Alicante, 2001, página 677. El principio de proporcionalidad equivale a aplicar reglas de argumentación y de decisión "...cuya observancia asegura mayormente la racionalidad de la argumentación y de los resultados...", con el objeto de optimizar las posibilidades fácticas y jurídicas y resolver de la manera más correcta posible un determinado caso. Véase Alexy, Robert, "Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica", en *Derecho y razón práctica*, trad. Atienza, Manuel, Fontamara, México, 2002, página 23.

³⁸ Para Robert Alexy "...las reglas son normas que, cuando se cumple el tipo de hecho, ordenan una consecuencia jurídica definitiva, es decir, cuando se cumplen determinadas condiciones, ordenan, prohíben o permiten algo definitivamente o autorizan definitivamente hacer algo. Por tanto, pueden ser llamados "mandatos definitivos". Véase Alexy, Robert, *El concepto y la validez del derecho*, trad. Malem Seña, Jorge, 2ª ed., Barcelona, 2004, página 75.

³⁹ El principio de proporcionalidad en el control de la regularidad constitucional de las normas generales, conformado por sus tres subprincipios de idoneidad, necesidad y



El principio de proporcionalidad consta, a su vez, de tres sub-principios: el de **idoneidad**, el de **necesidad** y el de **proporcionalidad en sentido estricto** o ponderación. Los dos primeros se refieren a la optimización en relación con las posibilidades fácticas. El tercer sub-principio, por el contrario, tiene que ver con la optimización en relación con las posibilidades normativas.

Así, el **subprincipio de idoneidad** constituye una regla que ordena que toda intervención en principio constitucional que contenga un derecho humano deba ser adecuada para contribuir a la obtención de un *fin legítimo* constitucionalmente protegido. Este principio impone tanto la exigencia de identificar el fin constitucionalmente protegido por la ley o norma general –lo que implica, a su vez, determinar cuál es el *fin inmediato* y *mediato* que persigue-, y otra concretamente al análisis de la *adecuación* de dicha norma general al fin legítimo que pretende alcanzar, lo cual implica una relación de tipo causal⁴⁰.

Por su parte, el **subprincipio de necesidad** ordena que: *“...toda medida de intervención en los derechos fundamentales debe ser la más benigna con el derecho fundamental intervenido, entre todas aquéllas que revisten por*

proporcionalidad estricta, constituye un conjunto de reglas de decisión y procedimiento que ordenan a los tribunales ser cumplidas cuando, mediante una norma general como una ley, se restringe una norma iusfundamental de principio (por lo general, de derechos fundamentales) y no es aplicable, en cambio, cuando una ley contraría una regla iusfundamental. Dicho conjunto de reglas de decisión y procedimiento es aplicable al resolverse “casos difíciles” que no pueden ser resueltos mediante una simple “subsunción” y encuentra fundamento en el mismo carácter de principios de las normas constitucionales. Al respecto, véase Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculantes para el legislador*, Centro de estudios Políticos y Constitucionales, 3ª ed., Madrid, 2007, páginas 495 a 615.

⁴⁰ Bernal Pulido, *op. cit.*, páginas 693 a 740.



lo menos las misma idoneidad para contribuir alcanzar el fin inmediato propuesto” por la autoridad⁴¹.

Finalmente, el **subprincipio de proporcionalidad** en sentido estricto o ponderación propiamente implica que la importancia en la intervención a través de la norma general en el derecho fundamental debe estar justificada por la importancia de la realización del fin legítimo perseguido por la intervención legislativa. Así, primero deben determinarse las magnitudes que deben ser ponderadas, es decir, la importancia de la intervención en el derecho fundamental y la importancia de la realización del fin legítimo perseguido por la ley o norma general. Después, deben compararse dichas magnitudes a fin de determinar si la importancia de la realización del fin legítimo perseguido por la ley o norma general es mayor que la importancia de la intervención en la norma que contiene el derecho fundamental. Tercero, debe construirse una relación de precedencia condicionada entre el derecho fundamental y el fin legítimo perseguido por la ley o norma general, con base en la comparación llevada a cabo, ya que el principio que adquiere prioridad no implica que sea jerárquicamente superior en el ordenamiento, sino que sólo prevalece sobre el otro en el caso concreto y respecto a casos análogos –o idénticos, dependiendo de la materia- y futuros⁴².

Cabe advertir que el examen o test de proporcionalidad ha sido aplicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diversos casos, siendo el primer precedente el

⁴¹ *Ibid.*, páginas 740 a 763.

⁴² *Ibid.*, páginas 740 a 805.



caso *Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*⁴³, así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese orden de ideas, tratándose de la interpretación conforme en sentido estricto, a fin de determinar la constitucionalidad de una norma legal, se tiene que realizar un examen de proporcionalidad, de cuyo resultado se determinará si la norma es constitucional o inconstitucional; en este último caso, actualizaría de manera automática el tercer paso establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistente en declarar su inaplicación.

a) Inaplicación del artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

Una vez analizado el marco jurídico aplicable al caso, es menester precisar las consideraciones que prevé el artículo antes referido, el cual a la letra señala:

⁴³ Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 93. Dicho párrafo contiene lo siguiente: En suma, no es suficiente que toda causa de privación o restricción al derecho a la libertad esté consagrada en la ley, sino que es necesario que esa ley y su aplicación respeten los requisitos que a continuación se detallan, a efectos de que dicha medida no sea arbitraria: i) que la finalidad de las medidas que priven o restrinjan la libertad sea compatible con la Convención. Valga señalar que este Tribunal ha reconocido como fines legítimos el asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia; ii) que las medidas adoptadas sean las idóneas para cumplir con el fin perseguido; iii) que sean necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto. Por esta razón el Tribunal ha señalado que el derecho a la libertad personal supone que toda limitación a éste deba ser excepcional, y iv) que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida. Cualquier restricción a la libertad que no contenga una motivación suficiente que permita evaluar si se ajusta a las condiciones señaladas será arbitraria y, por tanto, violará [...] la Convención.



“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”.

De la transcripción que antecede, se advierte claramente que dicho precepto legal establece diversas limitantes a los candidatos independientes, a saber:

- a) La improcedencia del registro de candidatos independientes por el principio de Representación Proporcional.
- b) La improcedencia de la asignación de candidatos independientes al cargo Diputados por el principio de representación proporcional.
- c) La improcedencia en la asignación de candidatos independientes al cargo de síndicos por el aludido principio.
- d) La improcedencia en la asignación de candidatos independientes al cargo de regidores por el principio de representación proporcional.

En el presente asunto, sólo será analizado el inciso d), toda vez que, en caso de declararse la inconstitucionalidad del precepto legal que se analiza, surtirá sus efectos al caso en concreto, y en el presente asunto, tal y como se ha evidenciado en líneas precedentes, se impugna el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, al realizar la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, en el municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, en la citada entidad federativa.



Para poder analizar si el precepto legal cumple con los principios constitucionales establecidos en nuestra Carta Magna, y de conformidad con lo previsto por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, se debe indicar si el presente asunto cumple con los fines perseguidos por el sistema de representación proporcional y su validez en razón a los principios constitucionales, con base en dos aristas, a saber: a) los fines generales del principio de representación proporcional, y b) el derecho a votar y ser votado.

a) Los fines generales del principio de representación proporcional.

Como se estableció en el marco jurídico aplicable, los valores esenciales del aludido principio son la proporcionalidad y el pluralismo político, con la finalidad de maximizar el carácter igualitario del voto.

Por virtud de ello, debemos considerar que en el presente asunto, se toca el tema esencial relativo al principio de igualdad, el cual hace referencia a la existencia en dos o más personas o cosas de un mismo rasgo o elemento desde el cual se establece la comparación entre ellas.

Así, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1º; se establece el principio de igualdad; consistente en que en el país: *"todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales, de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse,*



salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece", mientras que el diverso artículo cinco, precisa que queda: "prohibida la discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquiera que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar derechos y libertades de las personas".

Lo anterior, en el caso que nos ocupa, es trascendente, pues es claro que ante una prohibición expresa en la norma, se está poniendo en tela de juicio, la igualdad entre los candidatos postulados por los partidos políticos, y los candidatos independientes, para poder acceder a los cargos políticos a través del principio de representación proporcional.

Por lo tanto, con la finalidad de analizar el aludido principio, integrante de los fines que persigue la representación proporcional, se debe considerar que no basta que la diferencia normativa tenga una justificación objetiva y racional; sino que requiere, además, que la misma sea proporcional en sentido amplio, con lo que se debe garantizar que la diferencia en el trato se justifique exclusivamente dentro de parámetros admisibles o con la menor intensidad posible, para ello se puede llevar a cabo un *test* de proporcionalidad de la norma, como se aplicará posteriormente en el presente caso.

b) Derecho a ser votado.



El aludido derecho, se debe tomar en cuenta, pues para poder determinar si las bases establecidas al principio de representación proporcional, (por virtud de la libertad legislativa a que tiene derecho), violan de algún modo, las bases o fines generales del principio de representación proporcional, a la luz del derecho fundamental de votar y ser votado.

Para poder determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto legal que se analiza, por cuanto hace al caso concreto que nos ocupa, debemos tener en cuenta que el artículo 35 de nuestra Carta Magna, reconoce el derecho fundamental de los ciudadanos a ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Así, como se anunció en líneas precedentes, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en sus respectivos ámbitos de competencia tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por virtud de ello, y de la interpretación de lo dispuesto en el precepto citado, en relación con lo previsto con el artículo 35 a que se ha hecho referencia, se concluye que es deber de las autoridades de las entidades federativas garantizar a los ciudadanos el pleno ejercicio de su derecho de ser votados, por lo que la aplicación de esa atribución soberana de los Estados tiene como límite, la eficacia y vigencia de las normas



constitucionales que prevén el ejercicio del derecho a ser votado de los ciudadanos teniendo las calidades que prevé la ley.

Asimismo, de conformidad con el diverso precepto constitucional 116, Base IV, inciso p) prevé de manera clara que las leyes de las entidades federativas, deben fijar las bases y requisitos para que en las elecciones respectivas, los ciudadanos pueda solicitar su registro como candidatos independientes, y del mismo modo, puedan ser votados para los cargos de elección popular, en los términos precisados por el diverso artículo 35 de nuestra Carta Magna.

Lo anterior, cobra extrema relevancia en el asunto que nos ocupa, pues de manera evidente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que las entidades federativas en la libertad legislativa que poseen, deberán vigilar por un lado, el acceso a los ciudadanos a los cargos de elección popular a través de su registro como candidatos independientes, garantizando el derecho a ser votados que la propia Carta Magna establece, de ahí que ante tal obligación, el Legislador local, en el Estado de Hidalgo, debe velar por que los candidatos de elección popular puedan acceder a los cargos para los cuales hayan sido electos.

Al caso es importante destacar que la porción normativa tildada de inconstitucional contiene una limitación al derecho político-electoral de los ciudadanos de ser votados a través de candidaturas independientes; ello es así, ya que tal y como se precisó, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce que el ejercicio de este derecho se



puede materializar ya sea por la postulación que haga un partido político o mediante la candidatura independiente, por lo que existen dos manifestaciones principales del ejercicio del derecho a ser votado.

Por lo que, en el presente asunto este órgano jurisdiccional considera que en la entidad federativa que nos ocupa, no debe existir un trato diferenciado entre los candidatos postulados por los partidos políticos, y los postulados de manera independiente; lo anterior, ya que en el Estado de Hidalgo, en forma alguna puede advertirse que existan razones que justifiquen un trato diferenciado entre dichos candidatos, en virtud de que las planillas registradas por los partidos políticos, como aquellas integradas por candidatos independientes, deben recibir el mismo trato.

Lo anterior es así, ya que a partir de la reforma constitucional de nueve de agosto de dos mil doce, se incluyó la posibilidad de que los ciudadanos puedan ser votados en su calidad de candidatos independientes, como una alternativa a la participación a través de los partidos políticos.

En consecuencia, mediante posterior reforma de veintisiete de diciembre de dos mil trece, la Constitución Federal sufrió una nueva reforma, esta vez en su artículo 116, a efecto de establecer que la obligación de las constituciones y leyes de los estados de fijar bases y requisitos para los ciudadanos que solicitaran su registro como candidatos independientes a cargos de elección popular.



Esto revela la aceptación desde el texto constitucional de esta nueva forma de participación ciudadana, y si bien la reglamentación de la misma es facultad de las legislaturas estatales, esta libertad no puede llegar al grado de crear diferencias materiales, de modo que el régimen que les sea aplicable durante la asignación de cargos de representación proporcional sea irrazonablemente distinto.

Lo anterior, toda vez que si las personas que aspiran a un cargo de elección popular carecen de posibilidades reales de obtenerlo, se estarían produciendo tres violaciones de gran trascendencia para el orden constitucional:

1. La vulneración al derecho de ser votado a un cargo de elección popular;
2. El libre derecho de los ciudadanos a elegir una opción política diferente al sistema que generalmente proponen los partidos políticos (los candidatos independientes), trasgrediendo esa dimensión colectiva del derecho de acceder a cargos de elección popular; y
3. Vaciando de contenido un derecho constitucional al limitarlo de tal forma que terminaría por hacerse nugatorio.

Lo anterior es así, pues de considerar restringir los efectos del voto recibido a favor de 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, 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.

Ahora bien, el diverso artículo 41, en su base I establece que los partidos políticos son entidades de interés público cuya finalidad consiste en promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuyendo a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, haciendo posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Del mismo modo, la Sala Superior de este Tribunal Electoral (SUP-REC-835/2015), ha sostenido que los partidos políticos no son un fin en sí mismo, sino que su relevancia constitucional deriva del rol instrumental que tienen para la democracia, al permitir el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.

Por ello, se estima que resultaría contrario 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; lo anterior, equivale a limitar un derecho ciudadano en aras de fortalecer el mismo derecho ciudadano ejercido por una vía distinta (a través de partidos políticos, en detrimento de los candidatos independientes).

Por virtud de ello, se estima que no debe existir diferencia alguna entre una planilla conformada por candidatos



independientes y una postulada por un partido político que justifique que la primera no pueda acceder a regidurías de representación proporcional en caso de cumplir con las requisitos exigidos por la normativa electoral.

Lo anterior es así, ya que 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.

En ese sentido, como se ha analizado, la finalidad del principio de representación proporcional, consiste en que la expresión del electorado en el voto que emite 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.

Al respecto, es menester precisar que la necesidad de igualdad jurídica entre los candidatos también es un estándar internacional, el cual como se ha precisado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-1004/2015 y el recurso de reconsideración SUP-REC-193/2015; al precisar que la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho – Comisión de Venecia– emitió el "*Código de buenas prácticas en materia electoral*", el cual contiene una serie de directrices, entre las cuales destaca la relativa a la igualdad de oportunidades entre los partidos y los candidatos, la cual debe



entenderse como un mandato de orientar las decisiones hacia la búsqueda de que sea el electorado y no el marco normativo e institucional quien decida quien los representa.

Por otro lado, lo anterior, no puede ser absoluto, pues del mismo modo, bastará que la diferencia en el trato legal responda a una finalidad u objeto legítimo para la conformación del ayuntamiento –que la finalidad sea razonable–, que no resulte contraria a las disposiciones de orden público, y que el trato distinto sea adecuado para la consecución del objeto pretendido –propia la proporcionalidad–.

Por virtud de ello, y con la finalidad de analizar si el concepto legal es legítimo o razonable, el mismo debe responder a un objetivo constitucionalmente admisible.

Por ello, claramente el artículo 219 del código electoral local, crea una barrera para que las planillas de candidatos independientes puedan acceder a las regidurías por el principio de representación proporcional a que tienen derecho, y dicha restricción debe analizarse a efecto de verificar si la misma es legítima o razonable; por virtud de ello, se procede a realizar un *test* de proporcionalidad, y determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto legal analizado.

Idoneidad.

En consideración de este órgano colegiado, la imposibilidad de que los candidatos independientes accedan a algún cargo de



elección popular por el principio de representación proporcional, carece de idoneidad, en razón de que al momento en el que el legislador previó dicha restricción, se realizó sin sustento para establecerla, pues la misma no cumple con la finalidad que persigue la representación proporcional, a saber, la proporcionalidad y la pluralidad política; pues la conformación del órgano debe ser lo más allegada a la votación de cada opción política, con la finalidad de maximizar el carácter igualitario del voto.

En efecto, la finalidad del principio de representación proporcional es que la expresión del electorado en las urnas 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.

Ello es así, ya que se otorga una representación a las fuerzas políticas en proporción a los votos obtenidos para compensar las pérdidas de escaños de mayoría relativa; por lo que, la naturaleza de las candidaturas independientes y su inclusión en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, va de la mano con la finalidad que persigue el citado principio, buscando maximizar el carácter igualitario del voto, de ahí que, la restricción en comento no pueda ser idónea al caso que nos ocupa.

Necesidad.



Tal y como se ha precisado con antelación, en caso de pretender aplicar alguna limitante sobre el ejercicio de un derecho fundamental previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la misma debe ser necesaria, es decir, que no existan otras que resulten menos restrictivas para el ejercicio derecho fundamental de que se trate.

Por virtud de ello, dicha limitante no se considera necesaria, pues al pretender exiliar a los candidatos independientes de la posibilidad de poder acceder a algún cargo de elección popular a través de la representación proporcional, por sí mismo, vulnera el carácter igualitario del voto; es decir, ello limita el valor del voto emitido a favor de los candidatos independientes, que por virtud de los resultados electorales no lograron obtener el triunfo por el principio de mayoría relativa; empero, si su representación en las urnas fue mínima, ello no implica que se encuentren impedidos a tener representatividad en la constitución del propio órgano electoral electo por ambos principios.

Dicha limitante, no es necesaria, ya que contrario a ella, en los artículos 35, 41, 116 de nuestra Carta Magna, se precisan los principios que deben salvaguardarse, como lo es el acceso de los candidatos independientes a los cargos de elección popular, y el derecho constitucional a ser votados; de ahí que el impedimento para integrar la conformación de los ayuntamientos en la entidad federativa que nos ocupa; impide por sí mismo, que la votación que los candidatos independientes recibieron al momento de la jornada electoral, carezcan del mismo valor que los votos obtenidos por los partidos políticos.



Por lo que, al generar una distinción entre los candidatos independientes, y los candidatos propuestos por los partidos políticos; no encuentra sustento en un fin legítimo o específico en el cual se mantenga la prohibición de que los candidatos independientes puedan acceder a cargos de elección popular por el principio de representación proporcional; por tanto la prohibición en comento, vulnera evidentemente el principio de igualdad del voto, por lo que, dicha prohibición no puede considerarse necesaria.

Proporcionalidad en sentido estricto.

Esta Sala Regional, estima que la medida carece de proporcionalidad, pues la restricción viola el derecho de los candidatos independientes a acceder a los cargos de elección popular, en específico en la integración de los ayuntamientos del Estado de Hidalgo, ya que se impide el derecho de los ciudadanos, a ser votados de forma independiente; lo anterior, viola el principio de igualdad en la contienda, pues como se ha precisado en líneas precedentes, con dicha limitante sólo se fortalece el derecho a integrar los órganos electorales a través de los partidos políticos, violentando con ello el derecho de igualdad, en relación a los candidatos independientes.

Lo anterior, se estima de ese modo, ya que no debe existir diferencia alguna entre una planilla conformada por candidatos independientes y una postulada por un partido político, que justifique que la primera no pueda acceder a regidurías de representación proporcional en caso de cumplir con las requisitos exigidos por la normativa electoral; ello en razón de



que las planillas de candidatos independientes, al ser votadas, representan, al igual que la de los partidos políticos, a un grupo de ciudadanos, el cual comulga con las ideas propuestas, dentro de un municipio determinado.

Lo anterior es así, ya que 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; razón por la cual, si al momento de tomar en cuenta la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional considera la votación emitida en el municipio donde también participaron los candidatos independientes, entonces, los mismos de manera proporcional también deben ser considerados en las asignaciones respectivas; ya que debe tenerse patente que en todo momento, las planillas de candidatos independientes y las registradas por los partidos políticos, deben recibir el mismo trato y gozar 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.

Con base en lo anteriormente expuesto, se arriba a la conclusión que la parte relativa a la improcedencia en la asignación de candidatos independientes al cargo de regidores por el principio de representación proporcional, establecida en el artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, es inconstitucional, y por ende procede la inaplicación de la misma.



Ello es así, ya que tal y como se ha evidenciado, dicha parte normativa no es idónea, ni necesaria, ni proporcional a los principios rectores de nuestra carta magna, a saber, la distinción, al derecho a ser votado de manera independiente; en virtud de que dicho apartado normativo, excluye indebidamente a las candidaturas independientes de la posibilidad de acceder a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad; vulnera el carácter igualitario del voto, al restringir la eficacia del voto de los ciudadanos que se manifiesten a favor de una candidatura independiente; y violenta las finalidades del principio de representación proporcional, ya que impide que una fuerza electoral minoritaria con un porcentaje relevante de la votación ciudadana cuente con representantes en los ayuntamientos, y genera una distribución de cargos que no refleja de la forma más fiel posible los votos recibidos en las urnas.

Ya que tal y como ha quedado evidenciado, se debe considerar que la parte normativa referida, sí se restringe los efectos del voto recibido 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, lo que provoca que el valor del voto recibido por dichas candidaturas 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, de ahí la inconstitucionalidad y la debida inaplicación de la parte normativa que se analiza.



b). Interpretación conforme de los artículos 13, 15,16, 29, 35, 98, 114, fracción II, 117, 119, 120, 210, 211, 212, 218, 248, 249, 265, 278, 287, todos del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

Una vez determinada la inaplicación, al caso concreto, del artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, esta Sala Regional considera necesario realizar una interpretación conforme de los artículos que regulan el procedimiento de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, con aquellas que regulan el periodo de registro de candidaturas, requisitos, propaganda electoral, campaña electoral, acceso a radio y televisión y financiamiento, a fin de arribar si es viable que los candidatos independientes tengan derecho a participar en el proceso de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

El contenido de los artículos referidos, es el siguiente:

“CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE HIDALGO

Artículo 13. Como lo establecen los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 115, 116, 122, 123 y 124 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, el Municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y de gobierno. La elección de los miembros integrantes del Ayuntamiento se hará por planillas.

Los partidos políticos, al integrar sus planillas, deberán registrar por lo menos a un ciudadano que no sea mayor a 29 años como candidato a Regidor propietario y su suplente, mismo que deberá ocupar uno de los cuatro primeros lugares de la planilla respectiva.

Si el ciudadano menor a los 29 años resulta ser candidato a Presidente Municipal o Síndico Procurador, el partido político quedará exento de registrar a otro ciudadano menor a los 29 años como candidato a Regidor.



(...)

Artículo 15. La determinación y asignación de los regidores de representación proporcional y de los síndicos de primera minoría se efectuará por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, de acuerdo al procedimiento establecido en el presente Código.

Artículo 16. El número de regidores y síndicos de los Ayuntamientos, se determinará en función del total de la población de cada Municipio oficialmente reconocida.

Para tal efecto, se observarán las siguientes reglas:

I. Los municipios cuya población sea inferior a 30,000 habitantes, contarán con un síndico de mayoría relativa, cinco regidores de mayoría relativa y cuatro de representación proporcional;

II. Los municipios que tengan una población de 30,000 y hasta 50,000 habitantes, contarán con un Síndico de mayoría relativa, siete regidores de mayoría relativa y cinco de representación proporcional;

III. Los municipios que tengan una población de más 50,000 y hasta 100, 000 habitantes, contarán con un síndico de mayoría relativa, que será responsable de los asuntos de la hacienda municipal y uno que será asignado a la primera minoría y será responsable de los asuntos jurídicos, así como nueve regidores de mayoría relativa y seis de representación proporcional; y

IV. Los municipios que tengan una población de más de 100,000 habitantes, contarán con dos síndicos, uno de mayoría relativa que será responsable de los asuntos de la hacienda municipal y otro de primera minoría, que será responsable de los asuntos jurídicos, once regidores de mayoría relativa y ocho de representación proporcional.

(...)

Artículo 29. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público y privado para sus actividades ordinarias permanentes y para gastos de campaña de acuerdo a lo que establezca éste Código.

Artículo 35. Los partidos políticos tendrán el derecho de acceso a la radio y a la televisión, que sean propiedad del Estado, conforme a las normas establecidas en el Apartado B de la Base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Instituto Nacional Electoral la administración de los tiempos del Estado para fines electorales, en los términos previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 98. El proceso electoral está constituido por el conjunto de actos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación general aplicable, la Constitución Política del Estado de Hidalgo, este Código y demás disposiciones; que realizarán las autoridades electorales, los partidos políticos, Candidatos Independientes y



los ciudadanos, con el objeto de elegir periódicamente al titular del Poder Ejecutivo, a los integrantes del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos de la Entidad. Los procesos electorales podrán ser ordinarios o extraordinarios.

(...)

Artículo 114. Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección son los siguientes:

...

II. En el año de la elección en que se renueven los Ayuntamientos, las planillas de candidatos serán registrados entre el quincuagésimo quinto al quincuagésimo día anterior al de la celebración de la jornada electoral, por los consejos municipales o supletoriamente ante el Consejo General.

El Instituto Estatal Electoral dará amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas y a los plazos a que se refiere el presente artículo.

(...)

Artículo 117. Las candidaturas para Diputados serán registradas por fórmulas y las de Ayuntamientos mediante planillas completas para todos los cargos; en ambos casos se integrarán con los propietarios y suplentes respectivos.

(...)

Artículo 119. Las planillas para Ayuntamientos serán integradas por candidatos a Presidente Municipal, Síndico y una lista de regidores, en número igual al previsto para ese Municipio en este Código, siendo la candidatura a Presidente Municipal quien encabece la lista de la planilla.

De la totalidad de las solicitudes de registro de planillas para Ayuntamientos que los partidos políticos presenten, el 50% deberá estar encabezada por mujeres y el otro 50% por hombres.

Toda planilla que se registre, se integrará por un propietario y un suplente del mismo género, atendiendo siempre la paridad de género, por consiguiente se alternarán las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente.

Artículo 120. La solicitud de registro de candidatos deberá señalar, en su caso el partido político o coalición que las postulen, con los siguientes datos:

I. Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

II. Lugar y fecha de nacimiento;

III. Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;

IV. Ocupación;

V. Clave de la credencial para votar;

VI. Cargo para el que se les postule; y

(...)



...

Artículo 210. Una vez resueltos por las instancias jurisdiccionales competentes los medios de impugnación presentados respecto a los cómputos municipales y declaración de validez de las elecciones y la entrega de las constancias de mayoría, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral procederá a hacer la asignación de los regidores de representación proporcional y síndicos de primera minoría que corresponda al Ayuntamiento de cada Municipio de acuerdo con este Código.

Los Síndicos de Primera Minoría que correspondan, serán asignados al Partido Político o coalición que hubiese obtenido la segunda fuerza electoral.

Artículo 211. Para dar cumplimiento a lo establecido en este Código, en la asignación de regidores de representación proporcional, el Consejo General procederá de la siguiente forma:

I. Con base en el resultado del cómputo de la votación municipal, determinará y listará de mayor a menor a los partidos políticos o coaliciones que obtuvieron como mínimo el 2% de la votación total, procediéndose de acuerdo a lo siguiente:

a.- Se sumarán los votos de todos los partidos o coaliciones que obtuvieron como mínimo el 2% de votación, excluyendo los votos del partido o coalición que obtuvo la mayoría;

b.- El resultado de la suma a que se refiere el punto anterior, se dividirá entre el número de regidurías de representación proporcional, que corresponden al Ayuntamiento en los términos de este Código, para obtener el cociente electoral; y

c.- Se asignarán a cada partido político regidores de representación proporcional, cuantas veces contenga su votación el cociente electoral. La asignación se hará siguiendo un orden de mayor a menor porcentaje de votos;

II. Las regidurías de representación proporcional, serán asignadas a los candidatos a regidores conforme al orden en que aparezcan en la planilla registrada por los partidos políticos; y

III. El Consejo General expedirá las constancias de asignación correspondientes.

Artículo 212. Si aplicadas las reglas anteriores, quedaren regidurías por asignar, éstas se otorgarán conforme a lo siguiente:

I. Se enlistarán de mayor a menor los remanentes de la votación de los partidos políticos o coaliciones que hayan obtenido el 2% de la votación total emitida como mínimo, incluyendo a los que obtuvieran asignación por medio del cociente electoral; y

II. Se asignará una regiduría por partido político o coalición siguiendo el orden de mayor a menor de los remanentes. En



caso de que sobran regidurías por asignar, se repetirá el procedimiento hasta concluir con la asignación.

(...)

Artículo 218. Para los Ayuntamientos, las y los Candidatos Independientes se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes, de conformidad con el número de miembros que respectivamente les determine este Código.

(...)

Artículo 248. Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección, serán los mismos que se señalan en el presente Código para Gobernador, Diputados Locales e integrantes de los Ayuntamientos.

El Instituto Estatal Electoral dará amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas independientes y a los plazos a que se refiere el presente artículo.

Artículo 249. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán:

I. Presentar su solicitud por escrito, que deberá contener:

- a. Apellido paterno, apellido materno, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante.
- b. Lugar y fecha de nacimiento del solicitante.
- c. Domicilio del solicitante y tiempo de residencia en el mismo.
- d. Ocupación del solicitante.
- e. Clave de la credencial para votar del solicitante.
- f. Cargo para el que se pretenda postular el solicitante.
- g. Designación del Representante legal y domicilio para oír y recibir notificaciones.
- h. Designación de la persona encargada del manejo de los recursos financieros y de la rendición de informes correspondientes.

II. Acompañar la solicitud con la documentación siguiente:

- a. Formato en el que manifieste su voluntad de ser candidato independiente, a que se refiere este Código.
- b. Copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar vigente.
- c. La plataforma electoral que contenga las principales propuestas que el candidato independiente sostendrá en la campaña electoral.
- d. Los datos de identificación de la cuenta bancaria abierta para el manejo de los recursos de la candidatura independiente, en los términos de este Código.
- e. Los informes de gastos y egresos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano.



f. La cédula de respaldo que contenga el nombre, las firmas y la copia legible de la credencial para votar vigente de cada uno de los ciudadanos que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de este Código.

g. Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de:

1. No aceptar recursos de procedencia ilícita para campañas y actos para obtener el apoyo ciudadano.

2. No ser Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Estatal, Municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, conforme a lo establecido en este Código.

3. No tener ningún otro impedimento de tipo legal para contender como candidato independiente.

h. Escrito en el que manifieste su conformidad para que todos los ingresos y egresos de la cuenta bancaria abierta sean fiscalizados, en cualquier momento, por el Instituto Nacional Electoral o, en su caso, por el área competente del Instituto Estatal Electoral.

(...)

Artículo 265. El régimen de financiamiento de los Candidatos Independientes tendrá las siguientes modalidades:

I. Financiamiento privado; y

II. Financiamiento público.

(...)

Artículo 278. El Instituto Estatal Electoral, en coordinación con el Instituto Nacional Electoral, garantizará a los Candidatos Independientes el uso de sus prerrogativas en radio y televisión, así como la asignación de pautas para los mensajes y programas a que tengan derecho a difundir durante las campañas electorales, atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

(...)

Artículo 287. Son aplicables a los Candidatos Independientes, las normas sobre propaganda electoral contenidas en este Código y demás ordenamientos aplicables.

Del enlace armónico de las normas trasuntas se obtiene lo siguiente:

El número de regidores que habrán de integrar un ayuntamiento en el Estado de Hidalgo, se determina en función al número de habitantes que lo componen.



El proceso electoral en el Estado de Hidalgo está constituido por un conjunto de actos o etapas previstos en la Constitución General de la República, así como en los demás ordenamientos electorales de la referida entidad federativa, en la cual participan, entre otros, tanto los partidos políticos como los candidatos independientes, cuya finalidad esencial es, en lo que al tema interesa, renovar a los integrantes de los ayuntamientos.

Conforme a la propia normativa electoral, se advierte que el registro de candidatos a integrar los ayuntamientos, propuestos por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, se efectúa en un mismo periodo, cuya solicitud de registro, para uno y otro caso, son coincidentes en exigir: a). Apellido paterno, apellido materno y nombre completo del candidato; b). Lugar y fecha de nacimiento; c) Domicilio y tiempo de residencia en el mismo; d) Ocupación; e) Clave de la credencial para votar; y f) Cargo para el que se postula.

Tanto los partidos políticos como las candidaturas independientes, para participar en el proceso de elección de los integrantes de un ayuntamiento, deberán registrar las candidaturas correspondientes a través de planillas, conformadas por candidatos propietario y suplente a presidente municipal, síndico y una lista de regidores en número igual al previsto para el municipio correspondiente.

Que tanto los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes tienen acceso a la radio y televisión, así como



al financiamiento público, lo cual lo ejercerán en el periodo de campaña electoral.

Para efectos de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional se toma como factores de votación a los siguientes elementos: un cociente electoral y remanente de votación.

Explicado lo anterior, esta Sala Regional considera que con base en una interpretación conforme de las disposiciones legales citadas, los candidatos independientes tienen derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, pues una de las finalidades esenciales de dicho principio es tutelar los valores relativos de proporcionalidad y pluralismo político, en el contexto de permitir la participación política de aquellas fuerzas que aun siendo minoritarias tienen un grado de representatividad relevante.

En efecto, como se ha explicado en apartados anteriores, el valor de proporcionalidad se entiende como una conformación del órgano público lo más apegada posible a la votación que cada opción política obtuvo.

De esta manera, se otorga una representación a las fuerzas políticas en proporción con su fuerza, medida en votos para compensar las pérdidas de escaños en el sistema de mayoría.

Con base en este valor de proporcionalidad se pretende maximizar el carácter igualitario del voto, porque se concede valor a todos los sufragios, incluso a los que no hubiesen sido



útiles para efectos de ganar la elección por el método de mayoría.

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

Aunado a lo anterior, conforme con el artículo 35 de la Constitución General de la República, es un derecho humano de los ciudadanos participar en los procesos de renovación de los órganos de elección popular, por la vía de la candidatura independiente.

En esas condiciones, si conforme a las disposiciones legales citadas se observa que tratándose del desarrollo de un proceso electoral para la renovación de un ayuntamiento en el Estado de Hidalgo, tanto partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes forman parte importante del mismo, e inclusive tienen derecho a las diversas prerrogativas como lo son la radio y televisión y financiamiento, conforme a las modalidades establecidas en la ley para cada participante, es evidente, que para el proceso de asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional también las candidaturas independientes deben tener derecho a participar.

Máxime, que el registro de candidaturas, tanto para partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes, se realiza a través de una sola planilla integrada por un candidato a presidente municipal, síndico y una lista de regidores, quienes han de cubrir similares requisitos para su registro, y con la cual



contenderán, en un primer momento, por el principio de mayoría relativa, que de ganar la elección, la planilla completa integrara el órgano municipal; empero, de no ser así, esa misma planilla con base en la lista de regidores registrada, participará en el proceso de asignación de esas regidurías por el principio de representación proporcional, lo cual conduce a estimar con mayor razón que es procedente la participación de las candidaturas independientes en ese proceso de asignación de regidurías.

Lo anterior se soporta aún más, porque la renovación de los integrantes de un ayuntamiento se realiza a través de una sola elección, la cual se encuentra conformada por dos principios: el de mayoría relativa y el de representación proporcional.

De tal suerte que, cuando una planilla de candidatos se registra para participar en dicho proceso electivo, no lo hace para un solo principio (mayoría relativa o representación proporcional) que conforman el proceso de elección, sino que es para ambos, pues su intención es conformar precisamente el órgano de representación política a través del voto directo de la ciudadanía (mayoría relativa) o a través del mecanismo de asignación de regidurías (representación proporcional).

Con base en lo anterior, la interpretación conforme de las disposiciones legales citadas, conducente a estimar que las candidaturas independientes, consideradas como una opción política para el electorado, tienen igual derecho que los candidatos registrados a través de un partido político o coalición para participar en el proceso de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.



Aplica en lo conducente, la jurisprudencia número 4/2016, sustentada por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: “CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, TIENEN DERECHO A QUE SE LES ASIGNEN REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL”.

Contestación de agravios.

Conforme a lo determinado con anterioridad, esta Sala Regional considera que no le asiste la razón a los actores cuando señalan que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, en el procedimiento de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional para integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, indebidamente consideró a una candidatura independiente que condujo a que realizara operaciones aritméticas erróneas que arrojaron como consecuencia que no se les asignara una regiduría por la vía de la representación proporcional.

Lo anterior es así, porque contrario a lo sustentado por los actores, el Consejo General del referido instituto electoral, correctamente consideró incluir a las candidaturas independientes en el proceso de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, ya que lo realizó con base en el derecho humano a integrar un órgano de representación política previsto en el artículo 35 de la Constitución General de la República, tutelando los valores protegidos por el principio de representación proporcional,



tales como el valor de proporcionalidad y el de pluralismo político.

Cabe mencionar, que el ejercicio realizado por el citado Consejo General fue conforme a la jurisprudencia número 4/2016, establecida por la Sala Superior 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” y con base en el precedente número SM-JDC-535/2015 sustentado por la Sala Regional Monterrey de este Tribunal Electoral.

En ese orden de ideas, el mismo Consejo General en el acuerdo impugnado expuso que con base en la jurisprudencia citada, entre otras, le resultaban de efecto vinculante y obligatorio, razón por la cual procedió a armonizar la normativa a aplicar sobre la asignación de regidurías en los términos establecidos en el mencionado acuerdo impugnado.

Por las razones que anteceden, es por lo que resulta **infundado** el agravio en estudio.

II. Incompetencia de origen del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo. (Expediente ST-JDC-305/2016).

Por otro lado, la parte actora en el juicio ciudadano indicado, aduce como motivo de inconformidad que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, al emitir el acuerdo CG/257/2016, transgredió lo establecido en el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Federal, toda vez que la



citada autoridad carece de competencia de origen para determinar la aplicación de la fórmula de representación proporcional de los candidatos independientes, violentando con ello los derechos políticos de los candidatos postulados por los partidos políticos, establecido en el artículo 219 del Código Electoral de la aludida entidad federativa, y por consiguiente, no se encuentra debidamente fundado y motivado el referido acuerdo, ya que para el caso de candidatos independientes se encuentra una restricción en el código local.

Aduce la parte actora, que la responsable vulneró lo establecido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues soslayó realizar los controles de constitucionalidad y de convencionalidad ex officio al que se encontraba obligada, y adoptar la interpretación más favorable al derecho humano del promovente, es decir, el acceso al cargo de regidor por el principio de representación proporcional.

Resulta **inoperante** el motivo de disenso en estudio, pues esta Sala Regional considera que es innecesario su análisis, al haber sido estudiados con anterioridad los agravios relacionados con los temas de la incorrecta operación aritmética realizada en la asignación de las regidurías de representación proporcional por parte del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, así como el concerniente con la supuesta inobservancia a la prohibición de contemplar a los candidatos independientes en la asignación de sindicaturas y regidurías por el aludido principio.



Además, este órgano jurisdiccional advierte, que si bien la parte actora señala que la responsable carece de competencia de origen para determinar la aplicación de la fórmula de representación proporcional de los candidatos independientes, lo cierto es, que del acuerdo CG/257/2016, se desprende que la citada autoridad administrativa, únicamente siguió el criterio establecido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en el sentido de que a fin de cumplir con el principio de igualdad en el acceso a cargos públicos, le reconoció a las candidaturas independientes el derecho a participar en la asignación de regidurías por el citado principio.

Al respecto, aplicó la jurisprudencia identificada con el número 4/2016, emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro y texto:

“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.”

De igual forma, esta Sala Regional observa, que a ningún fin práctico conduciría analizar lo alegado por el actor, en el



sentido de que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, vulneró lo establecido en el artículo 1º de la Constitución Federal, pues soslayó realizar los controles de constitucionalidad y de convencionalidad ex officio al que se encontraba obligada, y adoptar la interpretación más favorable al derecho humano del promovente; pues el resultado sería el mismo.

Esto es, tal y como fue analizado con antelación en los motivos de disenso que ya fueron materia de estudio, este órgano jurisdiccional determinó inaplicar el precepto normativo que impide la postulación de candidatos independientes por el principio de representación proporcional, por lo que fue correcto que la responsable considerara en la asignación de regidores por el aludido principio, la participación de los candidatos independientes.

Por lo anterior, es que no le asiste la razón al actor, ya que el agravio que hace valer en nada cambiaría el sentido del fallo, al descansar sustancialmente, en lo argumentado en los motivos de disenso que ya fueron analizados con anterioridad.

III. Inelegibilidad de los candidatos que integran la planilla de candidatos independientes. (Expediente ST-JRC-66/2016).

Respecto al agravio planteado por el Partido de la Revolución Democrática en el expediente ST-JRC-66/2016, donde el recurrente afirma que la planilla integrada por candidatos independientes es inelegible por no haber cumplido con los requisitos indispensables para obtener su registro como



candidatos, esta Sala Regional lo considera **inoperante** tal como se razona a continuación.

Al respecto, pretende hacer valer como causales de inelegibilidad de la planilla de candidatos independientes específicamente, lo siguiente:

A. En la etapa previa al registro de candidatos:

1. Que la planilla de aspirantes a candidatos independientes omitió manifestar su intención para postularse como tales, ya que sólo cumplió con dicho requisito el candidato a presidente municipal.
2. Que la persona moral a que se refiere el artículo 224 del código electoral local, no fue constituida por la totalidad de la planilla de aspirantes a candidatos independientes.

B. En la etapa de obtención de apoyo ciudadano:

1. Que dicho apoyo no fue solicitado por la totalidad de la planilla de aspirantes a candidatos independientes.
2. Que las cédulas de respaldo para la postulación de candidatos y candidatas independientes a miembros del ayuntamiento fueron formuladas, llenadas y recabadas sólo por el aspirante a candidato a Presidente Municipal.
3. Que la totalidad de la planilla de aspirantes a candidatos independientes a miembros del Ayuntamiento de Pachuca, omitió presentar su informe de ingresos y egresos de actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano.



4. Que, a pesar de lo anterior, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Hidalgo, le otorgó el registro a la planilla, lo que los convierte, según su consideración, en inelegibles e impedidos para participar en la cuestionada asignación.

La inoperancia del agravio deriva porque los requisitos de elegibilidad, versan respecto de las cualidades esenciales que debe reunir una persona y no, sobre aspectos que se presenten durante el trámite de registro de una candidatura.

En el caso, el artículo 128 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, establece que para que un candidato resulte elegible debe cumplir con los siguientes requisitos:

“... ”

Artículo 128.- Para ser miembro del Ayuntamiento se requiere:

I. Ser hidalguense en pleno goce de sus derechos;

II. Ser vecino del municipio correspondiente, con residencia no menor de dos años inmediatamente anteriores al día de la elección;

III. Tener, al menos 21 años de edad en el caso del Presidente y de los Síndicos y de 18 años de edad en el caso de Regidores, al día de la elección;

IV. Tener modo honesto de vivir;

V. No desempeñar cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en la circunscripción del municipio, a menos que se separen de aquellos cuando menos con sesenta días naturales de anticipación al día de la elección, a excepción de los docentes;

VI. No ser ministro de culto religioso alguno, ni pertenecer al estado eclesiástico;

VII. Saber leer y escribir; y

VIII.- En el caso de los Consejeros Electorales, el Subprocurador de Asuntos Electorales, los integrantes de la Junta Estatal Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral y los Magistrados del Tribunal Electoral, deberán separarse de su cargo un año antes del inicio del proceso electoral de que se trate.

“... ”

Del contenido integral al citado artículo se desprende que dicho precepto precisa cuales son las cualidades que debe



reunir un candidato para poder ser elegible a un cargo de elección popular en el estado de Hidalgo.

Con base en lo anterior, la inoperancia del agravio se presenta porque el actor sustenta sus alegaciones con base en el incumplimiento de requisitos procedimentales y administrativos que desde su perspectiva no cumplió la planilla de candidatos independientes que cuestiona de inelegibles; sin embargo, la inobservancia de los requisitos en comento, no encuadran dentro de aquellas cualidades que debe cumplir un candidato para ser elegible.

En ese orden de ideas, para que esta Sala Regional pudiera entrar al estudio del tema de elegibilidad, era necesario que la parte actora alegara que uno o varios de los candidatos independientes no cubrían una de las condiciones previstas en la norma para ser elegibles; aspecto que, como se ha señalado no se cuestiona en el juicio de revisión constitucional electoral que se resuelve de manera acumulada.

Al respecto, en lo que al caso aplica, sirve de criterio orientador, la tesis relevante número **XII/97⁴⁴** sustentada por la Sala Superior de este Tribunal Electoral de rubro **ELEGIBILIDAD. SU EXAMEN PUEDE HACERSE EN EL MOMENTO EN QUE SE EFECTÚE EL CÓMPUTO FINAL Y SE DECLARE LA VALIDEZ DE LA ELECCIÓN Y DE GOBERNADOR**, la cual establece que el registro de un candidato o planilla de candidatos tiene que ver solamente con un aspecto procedimental o adjetivo y la firmeza resultante de su falta de impugnación se manifiesta únicamente, en la

⁴⁴ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tesis, Volumen 1, pp. 1172 y 1173.



circunstancia de que a los ciudadanos registrados ya no se les debe privar de la calidad de candidatos, puesto que por decisiones que causaron estado, adquirieron un conjunto de derechos y obligaciones que les permitió contender en el proceso electoral; pero en cuanto a lo sustancial, la cuestión de la elegibilidad tiene que ver con cualidades que debe reunir una persona, incluso para el ejercicio mismo del cargo, razón por la que la calificación de los requisitos puede realizarse también en el momento o etapa en que se efectúe el cómputo final para realizar la declaración de validez.

Sin embargo, como ya se explicó en líneas precedentes, el partido actor no hace valer cuestiones de inelegibilidad relacionadas con el incumplimiento de lo establecido en el artículo de la constitución local antes citado.

No obstante lo anterior, cierto es que, de la interpretación de lo dispuesto en los artículos 214, 215, 216, 222, 223, 256 y 257, del Código Electoral local conduce a sostener, que el cumplimiento de los requisitos para ocupar un cargo de elección popular por la vía independiente debe ser analizado por el Consejo General local, cuando se pronuncia sobre la procedencia del registro solicitado, por lo que es válido que en ese momento, quien considere que existe alguna causa que implique la falta de cumplimiento de alguno de los requisitos lo haga valer ante la autoridad para que ésta, en el ámbito de su competencia, pueda verificar dicho cumplimiento.

En efecto, conforme con los artículos 215 y 216, del citado Código local, los ciudadanos pueden solicitar el registro de candidatos de forma independiente a cargos de elección



popular, en los términos señalados en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto, así como en la convocatoria respectiva, los criterios o acuerdos que emitan las autoridades competentes.

Para el caso de candidaturas independientes ya sea a diputaciones o a integrar los ayuntamientos, el artículo 221 establece las etapas que comprende el proceso de selección, entre ellas, se encuentra la etapa correspondiente al registro de candidaturas, dentro de la cual, se faculta al Consejo General local para analizar la solicitud de registro presentada por los ciudadanos y verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en el citado Código. Asimismo, se le faculta para que, concluido dicho análisis, se pronuncie sobre la procedencia del registro de las candidaturas.

Como se aprecia, es hasta la etapa del registro de candidaturas, cuando el Consejo General se encuentra obligado a pronunciarse sobre si las y los aspirantes reúnen los requisitos para ser registrados como candidatos independientes, por lo que, en principio, es hasta ese momento cuando quien considere que existe alguna causa que implique la falta de cumplimiento de alguno de esos requisitos la presente ante la autoridad para que ésta, en el ámbito de su competencia, proceda a revisar dicha situación.

Conforme con lo expuesto, quienes consideraran que alguno de los aspirantes a las candidaturas independientes no reunía los requisitos, entonces estaban en aptitud de presentar las pruebas correspondientes para demostrar dicha situación, a fin de que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral



podiera tomarlas en consideración antes de resolver la procedencia del registro.

Al respecto, cabe señalar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que los requisitos de elegibilidad se deben acreditar como supuesto necesario para lograr el registro de la candidatura y que, por regla general, su refutación puede realizarse tanto en el momento del registro ante la autoridad electoral o hasta cuando se califica la elección, sin que ello implique una doble oportunidad para cuestionar por la misma causa el incumplimiento de un requisito, criterio que ha sido sostenido por ese órgano jurisdiccional mediante las jurisprudencias **11/97**⁴⁵ y **7/2004**⁴⁶ de rubros: **ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN, y ELEGIBILIDAD. LOS MOMENTOS PARA SU IMPUGNACIÓN NO IMPLICAN DOBLE OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIRLA POR LAS MISMAS CAUSAS,** respectivamente.

En el caso concreto, el partido recurrente no impugnó en su momento procesal oportuno la procedencia del registro de la planilla de candidatos de la cual ahora alega su inelegibilidad, por lo tanto, cae en el segundo supuesto de impugnarlas durante la calificación de la elección, y en este caso hasta el momento de la asignación de regidores de representación proporcional.

Sin embargo, la propia Sala Superior de este Tribunal Electoral ha determinado también que si bien, en un primer momento, le

⁴⁵ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 322 y 323.

⁴⁶ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 323 y 324.



corresponde a los candidatos que pretendan postularse para un cargo de elección popular acreditar que cumplen con el requisito indispensable, al tratarse de un hecho positivo y no a quien rechace que no se cumple con este requisito al tratarse de una simple negación, y en un segundo momento, la carga de la prueba se le traslada a quien afirma que no cumple con dicho requisito⁴⁷, lo cual acontece en el caso que nos ocupa.

Al no ser impugnado dicho registro, la planilla de candidatos se encontraba en condiciones de participar en la contienda electoral, llevar a cabo actos de campaña y llegar a la jornada electoral, lo que tuvo como consecuencia en el caso, tener participación en la asignación de los regidores correspondientes al principio de representación proporcional.

Por lo tanto, se tiene acreditado que la planilla de candidatos independientes que fue postulada para participar en la elección del ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, cumplió con los requisitos mínimos necesarios para participar, por lo que es necesario que aquel que cuestione la inelegibilidad de la misma, desvirtúe el poder jurídico vinculante de la determinación de la autoridad administrativa electoral que tuvo por acreditado y demostrado dichos requisitos, hecho que se ve amparado por una presunción de validez, mientras que no se demuestre plenamente lo contrario, tal como lo ha sostenido la Sala Superior en la tesis **LXXVI/2001** de rubro: **ELEGIBILIDAD. CUANDO SE TRATA DE REQUISITOS DE CARÁCTER NEGATIVO, LA CARGA**

⁴⁷ SUP-JRC-203/2002.



DE LA PRUEBA CORRESPONDE A QUIEN AFIRME NO SE SATISFACEN ⁴⁸.

Dicha determinación no sólo protege la validez del registro, por lo que la acreditación de los requisitos para su procedencia, constituye, en sí misma, una garantía de la autenticidad del proceso electoral. Su valor jurídico aumenta con la sucesión de los actos electorales subsecuentes, sobre todo para el caso de aquellos ciudadanos que votaron por la planilla de candidatos independientes durante la jornada electoral.

A partir de ahí, como lo ha señalado la Sala Superior de este tribunal, el registro de los candidatos, se encuentra soportado en el principio de conservación de los actos válidamente celebrados, por lo que impone a quien afirme que no se cumplió con alguno de los citados requisitos, la carga probatoria para acreditar de manera plena que se omitió el cumplimiento de alguno o algunos de ellos, lo que implica que no tendrá el candidato ni el partido político una doble carga procesal para acreditar que cumplió con este requisito.

Por lo que, contrariamente a lo afirmado por el partido actor, le correspondía acreditar de manera fehaciente y con prueba plena que la planilla integrada por los candidatos independientes no cumplió con alguno de los requisitos para ser registrada y estar en condiciones de participar en la pasada jornada electoral.

Finalmente, como ha sido criterio de este órgano jurisdiccional⁴⁹, el hecho de que uno o varios de los integrantes

⁴⁸ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tesis, Volumen 2, Tomo I, pp. 1161 y 1162.



de una planilla resulte inelegible, no conlleva a la inelegibilidad de la planilla en su totalidad, puesto que ésta se traduce en la restricción de derechos humanos, tanto de los votantes que eligieron tal planilla, como del resto de los integrantes de la misma, sin que dicha restricción sea idónea, necesaria y proporcional, ya que no se justifica que el impedimento de una persona para ejercer su derecho a ser votado, se haga extensible a otros ciudadanos.

En efecto, la negativa de registro de una planilla por el incumplimiento de los requisitos de uno de sus integrantes, no es una medida necesaria en un ejercicio de ponderación, ya que existe otra medida menos restrictiva con la que queda protegido el valor que se pretende proteger, consistente en negar el registro únicamente por lo que hace a los candidatos que incumplan con algún requisito, siempre que previamente se hubiera requerido oportunamente se subsanará la deficiencia y no se desahogara el requerimiento en sus términos.

En el caso, dicha ponderación se potencializa una vez que fue llevada a cabo la jornada electoral, puesto que la restricción de los derechos no sólo recaería en los integrantes de la planilla, sino también los votantes.

Sirve de sustento a lo anterior, por analogía, lo dispuesto en las tesis **XXXIX/2007**, **X/2003** y **LXXXIV/2002**, de rubros **CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PLANILLA. EL PARTIDO POLÍTICO POSTULANTE PUEDE SOLICITARLA, POR RENUNCIA DE UN NÚMERO DE CANDIDATOS QUE**

⁴⁹ ST-JRC-43/2016, ST-JDC-121/2016.



HAGA INVIABLE SU SUBSISTENCIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA),⁵⁰ INELEGIBILIDAD DE UN CANDIDATO. NO AFECTA EL REGISTRO DEL RESTO DE LOS INTEGRANTES DE LA PLANILLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA Y SIMILARES)⁵¹ e INELEGIBILIDAD. ALCANCES DEL TÉRMINO CANDIDATO PARA EFECTOS DE LA NULIDAD DE UNA ELECCIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA),⁵² respectivamente.

De las referidas tesis emitidas por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, se advierte la posibilidad de que el registro de una planilla se sostenga, aun cuando uno de los candidatos no pueda ser postulado, ya que ello no puede afectar de manera colateral los derechos de los demás candidatos, pues no existe fundamento jurídico ni lógico para que ello ocurra; de ahí que en el caso, también ocurra lo mismo respecto del candidato a regidor que obtuvo el beneficio de ser designado como regidor por el principio de representación proporcional, puesto que ello no solo salvaguarda su derecho al voto pasivo, sino también de quienes con su voto eligieron a la planilla integrada por los candidatos independientes.

IV. Violación a los principios de garantía de audiencia y de debido proceso. (Expediente ST-JDC-305/2016)

La parte actora aduce, que le causa agravio el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de

50 Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tesis, Volumen 2, Tomo I, pp. 965 y 966.

51 Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tesis, Volumen 2, Tomo I, pp. 1274 y 1275.

52 Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tesis, Volumen 2, Tomo I, pp. 1268 y 1269.



Hidalgo, identificado con el número CG/257/2016, toda vez que a su consideración, se violentaron los derechos políticos y de representación proporcional de los candidatos a regidores registrados por el Partido de la Revolución Democrática, en el ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, al resultar dicho acuerdo inconstitucional, inconvencional e ilegal.

Lo anterior, toda vez desde su perspectiva, el citado Consejo General conculcó el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no respetar los derechos fundamentales de la parte actora, ya que en ningún momento se le otorgó la garantía de audiencia, no se le permitió ejercer una debida defensa y no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento al realizar la aplicación de la fórmula de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, además de que en ningún momento se le notificó personalmente la intención de privarlo del derecho de asignación por el citado principio.

El agravio se estima **infundado**, en razón de lo siguiente:

El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado mediante jurisprudencia que la garantía de



audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, que son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- 3) La oportunidad de alegar; y
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada con la clave P./J. 47/95, cuyo rubro y texto es el siguiente:

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traduce en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de



ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

Asimismo, este órgano jurisdiccional ha destacado que el derecho de audiencia también se ha reconocido en el ámbito internacional, mediante diversos tratados suscritos por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos con la aprobación del Senado, entre otros, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyas disposiciones atinentes son:

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.



Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 8.

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10.

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

En ese orden de ideas, se entiende que la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y para su debido respeto se impone a las autoridades, entre otras obligaciones, que en el juicio que se siga se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

En la especie, el agravio se basa en la vulneración al artículo 14 de la Constitución Federal por la supuesta falta de otorgamiento de la garantía de audiencia a la parte actora, al momento de emitir el acuerdo número CG/257/216 por parte del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, relativo a la asignación de regidores por el principio de representación proporcional para integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto.

Contrario a lo alegado por el actor, este órgano colegiado determina que el acuerdo número CG/257/2016, no constituye un acto privativo de algún derecho como el que alega el actor, toda vez que de conformidad con el artículo 66, fracción XXV



del Código Electoral del Estado de Hidalgo, es una de las atribuciones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, llevar a cabo la asignación de los diputados y regidores de representación proporcional, y en los casos que corresponda de síndicos de primera minoría, extendiendo las constancias respectivas e informando al Congreso del Estado.

Asimismo, de conformidad con los artículos 210, 211 y 212 del citado código electoral, se establecen las reglas y la fórmula que debe seguir el citado Consejo General para la asignación de las regidurías de representación proporcional, esto es, mediante cociente electoral y remanente de votación.

Ahora bien, esta Sala Regional estima, que el acuerdo impugnado no tiene el carácter de un acto privativo de derechos, tal y como lo afirma el hoy actor, o en su caso, que la autoridad administrativa le tuviera que otorgar el derecho de audiencia, toda vez que, el acto combatido en principio obedece a una atribución de la autoridad administrativa electoral, además, para el procedimiento de la asignación de regidores no se contempla en ningún momento el otorgamiento de dicha garantía.

Por lo anterior, se concluye que la responsable al emitir el acto impugnado, y al no tener el mismo la característica de un acto privativo de un derecho, no tenía la obligación de otorgar la garantía de audiencia a la parte actora, ni por ende permitir el ejercicio de una debida defensa, así como las formalidades esenciales del procedimiento, por lo que, en todo caso el agotamiento de dicha garantía se cumple a través de la presentación del medio de impugnación que nos ocupa,



mediante el cual hace valer su defensa y pretende demostrar la ilegalidad del acto impugnado.

Aunado a lo anterior, la parte actora al contar con un representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, con ello, se cumple la formalidad en el procedimiento para la asignación de representación proporcional, ya que en todo momento dicho representante tiene la oportunidad de alegar lo que a su consideración estime pertinente en dicho acto.

Por las razones anteriores, es que el motivo de disenso en estudio deviene **infundado**.

En las relatadas consideraciones, al haber resultado infundados e inoperantes los agravios formulados por los actores, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo CG/257/2016 aprobado el dieciocho de agosto del año en curso, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, mediante el cual realizó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, a fin de integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto, entre otros.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumula el expediente ST-JDC-305/2016 al diverso expediente ST-JRC-66/2016, por ser éste el más antiguo.



En consecuencia, glósese copia certificada de la presente sentencia al juicio acumulado.

SEGUNDO. Es procedente la vía *per saltum*.

TERCERO. No se reconoce la calidad de terceras interesadas y coadyuvantes a Ariana Yaneth Fernández Velázquez y Dalia del Carmen Fernández Sánchez, en términos de lo determinado en el considerando cuarto de la presente sentencia.

CUARTO. Se inaplica al caso concreto, el artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, en la porción que ha quedado señalada en la presente sentencia.

Por tanto, infórmese a la Sala Superior de este Tribunal Electoral para los efectos previstos en el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución General de la República.

QUINTO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo CG/257/2016 aprobado el dieciocho de agosto del año en curso, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, mediante el cual realizó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, a fin de integrar el ayuntamiento de Pachuca de Soto, entre otros.

NOTIFÍQUESE en términos de ley y según lo requiera la eficacia del acto a notificar.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**ST-JRC-66/2016 Y ST-JDC-305/2016
ACUMULADO**

Devuélvase las constancias atinentes y en su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, con el voto razonado que formula el Magistrado Alejandro David Avante Juárez; lo resuelven y firman los Magistrados integrantes de 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 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 DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL ST-JRC-66/2016 Y SU ACUMULADO.

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 Ayuntamiento 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 munícipes 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.**

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 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 municipales.**



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 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 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.

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