



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTES: SM-JDC-239/2016 Y
ACUMULADOS

ACTORES: JAVIER LUNA PÉREZ Y
OTROS

RESPONSABLE: TRIBUNAL DE
JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO
DE ZACATECAS

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO
DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIO: FRANCISCO DANIEL
NAVARRO BADILLA

Monterrey, Nuevo León, a veintiocho de julio de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que modifica la resolución dictada el pasado dos de julio por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas en el expediente TRIJEZ-JDC-192/2016 y acumulados, al estimarse que las

Consejo General: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

Ley de Medios: Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Ley de Medios Local: Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas

Ley Electoral Local: Ley Electoral del Estado de Zacatecas

personas que solo fueron registradas en las candidaturas a integrar los ayuntamientos por el principio de mayoría relativa, es decir, que no solicitaron el registro a las candidaturas a regidurías de representación proporcional o les fue negado, no pueden participar en la asignación de regidurías por este principio.

GLOSARIO

1. ANTECEDENTES

1.1. Negativa de registro de candidatos independientes a regidores de representación proporcional. El dos de abril de dos mil dieciséis,¹ el *Consejo General* emitió la resolución RCG-IEEZ-035/VI/2016, por virtud de la cual declaró improcedentes las solicitudes de registro de listas de candidaturas a regidurías de representación proporcional, presentadas por diversos candidatos independientes a municipales por el principio de mayoría relativa.

2

1.2. Juicio ciudadano local TRIJEZ-JDC-156/2016 y acumulados. Inconformes con esa decisión, la impugnaron en la instancia local. El nueve de mayo, el tribunal responsable determinó que les asistía la razón, por lo cual revocó la negativa de registro de dichas listas –solo en lo que hace a los ayuntamientos correspondientes a los actores de esos juicios–, y ordenó al *Consejo General* que, previa verificación sobre el cumplimiento de los demás requisitos legales, registrara tales candidaturas.

1.3. Jornada electoral. El cinco de junio, se llevó a cabo la jornada comicial en la que se eligieron gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos del estado de Zacatecas.

1.4. Cómputos municipales. El ocho de junio, los Consejos Municipales llevaron a cabo los respectivos cómputos de la elección de integrantes de los ayuntamientos, declararon la validez de la elección y expidieron las constancias de mayoría a las planillas que resultaron triunfadoras.

1.5. Asignación de regidurías. El doce de junio, el *Consejo General* realizó el cómputo de la elección de regidores por el principio de representación proporcional. En lo que respecta a los ayuntamientos de

¹ Todas las fechas que se precisen en este apartado de antecedentes corresponden al año en curso.

Genaro Codina y Jerez de García Salinas, cada uno de los actores obtuvo una regiduría, al formar parte de la lista de candidaturas registrada oportunamente por su partido, el cual que alcanzó los votos necesarios para ser acreedor a dichas curules.

1.6. Juicios ciudadanos TRIJEZ-JDC-192/2016 y acumulados (resolución impugnada). Diversos representantes de planillas de candidaturas independientes a integrar los ayuntamientos –por el principio de mayoría relativa– impugnaron dicha asignación. Argumentaron que sus planillas debían ser tomadas en cuenta en este procedimiento, al haber alcanzado una votación significativa. El tribunal responsable consideró que les asistía la razón y revocó el acuerdo de asignación –en lo que toca a los ayuntamientos en que habían contendido los accionantes de esos medios de defensa–, para efecto de que las citadas planillas de candidaturas independientes fueran consideradas en la repartición de curules.

2. COMPETENCIA

Esta sala regional es competente para conocer del presente asunto al controvertirse una resolución dictada por un tribunal local, relacionada con la asignación de regidores de representación proporcional de dos ayuntamientos del estado de Zacatecas, entidad comprendida en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal sobre la cual ejerce jurisdicción este órgano colegiado.

Lo anterior con fundamento en los artículos 195, párrafo primero, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1 y 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la *Ley de Medios*.

3. ACUMULACIÓN

Del análisis de las demandas, se advierte que entre los juicios existe conexidad en la causa, en virtud de que se presenta una identidad en la autoridad señalada como responsable, en la pretensión final que persiguen los accionantes, así como en sentencia que estiman contraria a su esfera jurídica.

Por tanto, atendiendo al principio de economía procesal y con el fin de evitar que se dicten sentencias contradictorias, lo conducente es decretar la acumulación de los expedientes SM-JDC-240/2016, SM-JDC-245/2016 y SM-JDC-246/2016 al diverso SM-JDC-239/2016, por ser éste el primero

SM-JDC-239/2016 Y ACUMULADOS

que se recibió y registró en este órgano jurisdiccional, debiendo agregarse copia certificada de los puntos resolutive de este fallo a los expedientes acumulados.

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

4. IMPROCEDENCIA DE LOS JUICIOS SM-JDC-245/2016 Y SM-JDC-246/2016

En lo que respecta a los juicios de referencia, promovidos por Raúl Solís de la Torre, se surte la causal de improcedencia contemplada en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*, ya que las demandas fueron promovidas fuera del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8 del citado ordenamiento, de acuerdo a lo que se razona a continuación.

4 El actor controvierte una sentencia dictada dentro del juicio ciudadano local TRIJEZ-JDC-192/2016 y acumulados,² misma que debe ser notificada personalmente a quien haya promovido ese medio de defensa y a los terceros que hayan comparecido ante esa instancia, siempre que hubiesen señalado un domicilio apto para tal efecto.³ En caso contrario, la sentencia válidamente puede comunicárseles a través de los estrados del tribunal local.⁴

² Si bien en su demanda también señala como acto impugnado el acuerdo ACG-IEEZ-073/IV/2016, por el cual el *Consejo General* dio cumplimiento a la sentencia reclamada, se aprecia que en estricto sentido no hace valer vicios propios de este acuerdo, puesto que esencialmente se queja de que el *Consejo General* asignó ciertas regidurías de representación proporcional a candidatos independientes que solamente estaban registrados en la contienda de mayoría relativa, lo cual no fue una decisión de dicha autoridad administrativa sino producto del simple acatamiento a lo ordenado en el fallo combatido.

³ **Artículo 39 (LEY DE MEDIOS LOCAL)**

Las resoluciones o sentencias del Tribunal de Justicia Electoral, recaídas a los recursos de revisión, los juicios de nulidad electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano serán notificadas a más tardar el día siguiente de aquél en que se pronuncien, debiendo adjuntar copia de dichas resoluciones, según corresponda en cada caso, de conformidad con lo siguiente:

I. Al actor y terceros interesados personalmente o por estrados, a falta de domicilio legal;

⁴ **Artículo 27 (LEY DE MEDIOS LOCAL)**

...

Cuando los promoventes o comparecientes omitan señalar domicilio, éste no resulte cierto o se encuentre ubicado fuera de la cabecera municipal en la que tenga su sede la autoridad que realice la notificación, ésta se practicará por estrados.

Entonces, si una persona considera que tiene un derecho incompatible con el del accionante y desea que la sentencia que se dicte le sea comunicada de manera personal, tiene la carga de comparecer dentro del periodo en que se publicite la demanda correspondiente, a efecto de presentar su escrito de tercero interesado y señalar un domicilio apto para oír y recibir notificaciones.⁵

En el presente caso, a pesar de que la demanda que dio origen a la sentencia impugnada fue debidamente publicitada,⁶ el Raúl Solís de la Torre omitió comparecer a presentar su escrito de tercero interesado. Por tanto, aunque manifieste que se enteró de la misma hasta el dieciséis de julio –al leer el acuerdo por el cual se le dio cumplimiento–, le surte efectos la notificación de practicada el dos de julio a través de los estrados del tribunal responsable.⁷

Así, dado que el plazo de cuatro días para impugnarla transcurrió del tres al seis del mismo mes,⁸ y las demandas para controvertirlas fueron presentadas hasta el día veinte, debe desecharse el escrito de mérito.⁹

⁵ **Artículo 32** (LEY DE MEDIOS LOCAL)

La autoridad u órgano partidista, que reciba un medio de impugnación, en contra de sus propios actos o resoluciones, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato, deberá realizar lo siguiente:

I. Lo hará del conocimiento público mediante cédula que fijará en los estrados. Dentro de las 72 horas siguientes a la fijación de la cédula, los representantes de los partidos políticos, coaliciones o terceros interesados, podrán presentar los escritos que consideren pertinentes, los que deberán reunir los requisitos que para la interposición de los medios de impugnación previene esta ley; además deberán precisar la razón del interés jurídico en que se fundan y las pretensiones concretas para comparecer; y

II. ...

Dentro del plazo a que se refiere la fracción I del párrafo primero de este artículo, los terceros interesados podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, mismos que deberán cumplir los requisitos siguientes:

...

III. Señalar domicilio para recibir notificaciones;

...

⁶ A fojas 124, 125 y 128 del cuaderno accesorio 1 del expediente SM-JDC-239/2016, obran la cédula de notificación por estrados y las razones de fijación y retiro de dicha cédula, respectivamente, las cuales merecen valor probatorio pleno, al ser documentales públicas y no existir prueba en contrario, de conformidad con los artículos 14 y 16 de la *Ley de Medios*.

⁷ A fojas 267, 268 y 290 del cuaderno accesorio 1 del expediente SM-JDC-239/2016, obran la cédula de notificación por estrados y las razones de fijación y retiro de dicha cédula, respectivamente, las cuales merecen valor probatorio pleno, al ser documentales públicas y no existir prueba en contrario, de conformidad con los artículos 14 y 16 de la *Ley de Medios*.

⁸ La notificación practicada surtió efectos ese mismo día, de acuerdo al artículo 25, primer párrafo, de la *Ley de Medios Local*.

⁹ Al respecto, véase la jurisprudencia 22/2015, de rubro: "PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO EL INTERESADO ES AJENO A LA RELACIÓN PROCESAL, SE RIGE POR LA NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS", consultable en

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

En el estado de Zacatecas, tanto los partidos como los ciudadanos pueden postular candidatos a integrar ayuntamientos por el principio de mayoría relativa.¹⁰ Por lo que hace a las regidurías de representación proporcional, se debe registrar una lista de candidaturas por separado, la cual, de acuerdo a lo que expresamente señala la *Ley Electoral Local*, solo puede ser presentada por los partidos políticos.¹¹ Por ello, en la asignación de regidurías por este último principio, participan solamente aquellos partidos que hayan registrado dicha lista especial de candidaturas.¹²

Conforme a esta normativa, el *Consejo General* negó la solicitud que le hicieran candidatos independientes a presidente municipal de ciertos municipios,¹³ consistente en registrar una lista de contendientes a las regidurías de representación proporcional.

6

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 38 y 39.

¹⁰ Artículo 144

1. Las candidaturas deberán registrarse en la forma siguiente:

...

III. Para la elección de miembros de Ayuntamientos se registrarán conforme a la Ley Orgánica del Municipio y esta Ley:

a) Planillas que incluyan candidato propietario y suplente; y

b) Para Regidores por el principio de representación proporcional, deberá registrarse una lista plurinominal, cuyos integrantes podrán formar parte de la planilla que se registró por el principio de mayoría relativa. Los partidos políticos podrán incluir en esta lista, al candidato a Presidente Municipal. Se registrarán candidatos propietarios y suplentes en el número que conforme a su población determine la Ley.

¹¹ Artículo 314

...

2. No procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de representación proporcional.

¹² Artículo 28

1. Los regidores de representación proporcional serán asignados a los partidos que hubieren registrado sus respectivas planillas y, además, lista plurinominal de candidatos cuyos integrantes podrán ser de los ciudadanos que aparecen en la planilla para la elección de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa que hubiese registrado el mismo partido político, en el número que corresponda a la población del municipio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Municipio y a la convocatoria expedida por el Instituto. En la integración de la lista de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional, se garantizará la paridad entre los géneros. Del total de las candidaturas el 20% tendrá calidad de joven. La asignación se sujetará a las siguientes reglas:

...

¹³ Calera, Fresnillo, Guadalupe, Juchipila, Loreto, Miguel de Auza, Tlatenango, Vetagrande, Villa de Cos y Zacatecas.

Inconformes con esa determinación, algunos de los peticionarios promovieron juicios ciudadanos locales. El nueve de mayo, el tribunal responsable **inaplicó al caso concreto** las disposiciones que prohibían que dichos candidatos contendieran por regidurías de representación proporcional, revocó la negativa de registro y ordenó al *Consejo General* lo siguiente:

- a) "...interpretar en sentido amplio e incluyente todas aquellas disposiciones relativas a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional que se desprendan de la *Ley Electoral* y del Reglamento de Candidaturas Independientes, de manera que haga posible la participación de los candidatos independientes en condiciones de igualdad a los partidos políticos".
- b) Que, previa verificación de que cumplieran los requisitos correspondientes, registrara de inmediato las listas de candidaturas independientes a regidurías de representación proporcional presentadas por los actores de los juicios locales que estaba resolviendo, correspondientes a los ayuntamientos de Calera, Fresnillo, Juchipila, Miguel de Auza, Villa de Cos y Zacatecas.

7

Posteriormente, se llevó a cabo la jornada electoral y en su momento se realizó la asignación de regidurías de representación proporcional. Salvo en los casos que, con motivo del cumplimiento dado a una sentencia del tribunal responsable, se habían registrado listas de candidatos independientes a regidores por dicho principio, en el proceso de asignación únicamente participaron aquellos partidos políticos que habían registrado oportunamente sus listas.

En contra de esa decisión, diversas personas que contendieron de manera independiente por el principio de mayoría relativa que fueron excluidas del citado procedimiento de asignación, promovieron juicios ciudadanos locales, señalando que habían obtenido un porcentaje de votos suficiente para merecer una regiduría de representación proporcional.

El tribunal responsable les concedió la razón, con base en los argumentos siguientes:

- a) Que de acuerdo a lo que había resuelto en el juicio TRIJEZ-JDC-156/2016 y sus acumulados, los artículos 314, párrafo 2 de la *Ley Electoral Local* y 12 del *Reglamento de Candidaturas*

*Independientes*¹⁴ eran contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues restringían injustificadamente el derecho de los candidatos independientes a acceder a la asignación de regidurías de representación proporcional.

- b) Que en esa sentencia también se había considerado que debía hacerse una interpretación inclusiva de todas aquellas normas que limitan el derecho de las candidatos independientes a acceder en condiciones de igualdad a las regidurías de representación proporcional, entre las cuales se encuentra el artículo 9, párrafo 1, fracción III, del *Reglamento de Candidaturas Independientes*.¹⁵
- c) Que si bien los accionantes de los juicios que resolvía (TRIJEZ-JDC-192/2016 y acumulados), no fueron parte en el anterior precedente, tanto la inaplicación de dichos artículos como la interpretación inclusiva mencionada “debe producir efectos a favor de todos los candidatos independientes al cargo de integrantes de ayuntamientos, y no solo respecto de quien fuera parte actora en los medios de impugnación que motivaron la declaración de inconstitucionalidad, pues se encuentran en la misma situación jurídica y en la misma circunstancia fáctica”, de acuerdo a la tesis de la Sala Superior, de rubro: “DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD O INCONVENCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. REQUISITOS PARA QUE PRODUZCA EFECTOS PARA QUIENES NO INTERVINIERON EN EL PROCESO”.¹⁶
- d) Que quienes aspiraran a acceder a una regiduría por el principio de representación proporcional no estaban obligados a solicitar oportunamente su registro como candidatos por esa vía, ya que de antemano podía anticiparse que su petición sería improcedente.

8

¹⁴ **Artículo 12**

1. No procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de representación proporcional.

¹⁵ **Artículo 9**

1. Los ciudadanos que cumplan con los requisitos, condiciones y términos previstos en la Ley Electoral y este Reglamento tendrán derecho a participar y, en su caso, a ser registrados como candidatos independientes para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

...

III. Integrante de Ayuntamiento por el principio de mayoría.

¹⁶ Esta tesis fue aprobada por unanimidad de votos de los integrantes de la Sala Superior, en sesión pública celebrada el veintidós de junio de dos mil dieciséis. Aunque se encuentra pendiente de publicación en algún medio impreso, puede consultarse en la página oficial de internet de este tribunal: <http://portal.te.gob.mx/>

Además, sostuvo que quienes omitieron solicitar dicho registro “no se encontraban obligados a impugnar una determinación que en el caso no existió”.

- e) Que no hacer extensivos los efectos de aquel fallo “generaría colocar a los ahora promoventes en una situación de desigualdad frente a quienes promovieron el juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-156/2016 y acumulados”.

A partir de las consideraciones anteriores, revocó, en la parte impugnada, la asignación de regidurías efectuada por el Consejo General y ordenó a este último órgano que volviera realizar el procedimiento correspondiente en relación a los municipios de Calera de Víctor Rosales, Genaro Codina, Guadalupe, Jerez de García Salinas y Tlatenango de Sánchez Román, tomando en cuenta la votación alcanzada por las planillas de candidatos independientes que obtuvieron el umbral mínimo para tener derecho a la asignación.

Además, ordenó a dicho *Consejo General* que si derivado del procedimiento referido le correspondieran regidurías de representación proporcional a las planillas de candidaturas independientes, debía asignárselas conforme a lo siguiente:

9

- i. “En el caso de Jerez de García Salinas, de corresponderle regidurías a quien ahora promueve, la asignación se realizará con la propuesta que realiza Felipe Salazar Correa en la demanda del juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-192/2016, asignándolas de acuerdo al orden que en ella se precisan, siempre y cuando no se incluya al candidato a síndico”.
- ii. “Para el resto de los demás municipios cuya asignación se cuestiona, en su caso, el otorgamiento de regidurías se hará con los candidatos que integran las respectivas planillas postuladas para la elección de mayoría relativa, con excepción del síndico, previo requerimiento a los representantes de las mismas para que, en un término breve, precisen el orden de prelación”.

En desacuerdo con esta sentencia, los actores y la actora acuden ante esta instancia federal haciendo valer los agravios siguientes:

a) Javier Luna Pérez y Guillermina García García:¹⁷

- i. Que la planilla de candidaturas independientes encabezada por Felipe Salazar Correa no debe ser tomada en cuenta para la asignación, pues omitió, durante la etapa de registro, solicitar el registro de la lista de candidaturas a regidurías de representación proporcional, así como inconformarse con las normas que le negaban toda posibilidad de contender por dicho principio.
- ii. Que la lista de candidaturas presentada después de la jornada electoral por Felipe Salazar Correa no debe ser tomada en cuenta, pues se desconoce el procedimiento que se siguió para elegir a las personas que la integran.
- iii. Que las normas que en el estado de Zacatecas prohíben la participación de candidaturas independientes en la asignación de regidurías son constitucionales. Sostiene el actor que la sentencia que tomó de base el tribunal responsable, dictada por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-564/2015, no es aplicable al caso concreto, pues se trata de la legislación de Nuevo León, la cual es muy distinta a la de Zacatecas, ya que en aquella entidad no existe la obligación de registrar una lista de candidatos a regidores de representación proporcional, sino que la asignación recae necesariamente sobre los candidatos que integraron la planilla de mayoría relativa. Además, agrega que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y acumuladas, sostuvo la constitucionalidad de la legislación de Tamaulipas, que impedía la participación de candidaturas independientes en la elección de regidurías de representación proporcional.

10

b) Sergio Pável Mercado Arteaga:¹⁸

¹⁷ Promoventes del juicio ciudadano SM-JDC-239/2016, quienes habían obtenido sendas regidurías de representación proporcional que habían sido asignadas al Partido Acción Nacional en Jerez de García Salinas.

¹⁸ Actor del juicio ciudadano SM-JDC-240/2016. Había obtenido una regiduría de representación proporcional que había sido asignada al Partido Acción Nacional en Genaro Codina.

- i. Que la sentencia combatida indebidamente ordenó asignar regidurías a candidatos independientes que solo contendieron en la elección de mayoría relativa, esto es, que no fueron registrados en una lista de contendientes a regidurías de representación proporcional.
- ii. Que el tribunal responsable de manera incorrecta se basó en una nueva interpretación de una sentencia que causó estado el quince de mayo y le volvió a dar vigencia.
- iii. Que no es posible tutelar los derechos de quienes omitieron solicitar oportunamente su registro como candidatos a regidurías de representación proporcional o bien impugnar en caso de recibir una negativa.
- iv. Que es ilegal que a ciertos candidatos de algunas planillas se les dé, con posterioridad a la celebración de la jornada electoral, la oportunidad de definir la integración y el orden de prelación de la referida lista.

11

A continuación, esta sala regional analizará de manera conjunta los planteamientos por los cuales los actores y la actora sostienen que, en los municipios de Genaro Cordina y Jerez de García Salinas, las planillas de candidaturas independientes de mayoría relativa no podían ser tomadas en cuenta para la asignación de regidurías de representación proporcional, ya que no registraron sus listas antes de la jornada electoral.

Cabe precisar que, si bien los promoventes del juicio ciudadano SM-JDC-239/2016 –relativo al ayuntamiento de Jerez García Salinas–, realizaron un planteamiento por el cual proponen que se reconozca la constitucionalidad de las normas que prohíben expresamente la participación de candidaturas independientes en la elección de regidurías de representación proporcional, esto no será objeto de estudio en este fallo. Lo anterior, pues con independencia de la validez constitucional de dicha prohibición, esta sala considera que les asiste la razón a los actores de ambos juicios ciudadanos, cuando sostienen que las planillas de candidaturas independientes no tenían derecho a participar en la

SM-JDC-239/2016 Y ACUMULADOS

asignación, pues ni siquiera solicitaron el registro de una lista de contendientes por este principio.

Bajo ese orden de ideas, dado que tal conclusión es suficiente para que los accionantes alcancen su pretensión de manera plena, el estudio del resto de los agravios resulta innecesario.

5.2. Los ciudadanos que solo fueron registrados como candidatos de mayoría relativa no pueden acceder a una regiduría de representación proporcional

Esta sala regional considera que, tal como argumentan los actores y la actora, las candidaturas a integrar un ayuntamiento del estado de Zacatecas por el principio de mayoría no pueden ser tomados en cuenta para el procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional, si no fueron registrados –durante la etapa de preparación de la elección– en una lista de contendientes por este principio.

12

Lo anterior, pues se estima que la sentencia reclamada, al permitir la integración de dichas listas con posterioridad a la celebración de los comicios: a) permitió la elección de regidurías a través de listas no votadas, lo cual iría en contra del sistema previsto en la *Ley Electoral Local* y b) vulnera el principio de definitividad de las etapas que rigen el proceso electoral, ya que la omisión de solicitar el registro de dichas listas de candidaturas independientes causó estado al llevarse a cabo la jornada comicial. Ambas consideraciones serán desarrolladas de manera separada en los apartados siguientes.

5.2.1. La elección de regidores de representación proporcional en el estado de Zacatecas es a través de listas votadas, lo cual implica que debieron ser registradas antes de la jornada electoral

La Sala Superior ha sostenido que los candidatos de representación proporcional, al igual que los de mayoría relativa, son electos de manera directa por la ciudadanía el día de la jornada electoral. Con base en esta concepción, estimó que tales contendientes tienen derecho a realizar actos de campaña, “en tanto le permite [al electorado] conocer a los actores políticos y sus propuestas políticas, así como de la plataforma ideológica del partido político que los postula, lo que otorga a la ciudadanía mejores condiciones para ejercer un voto razonado y libre, coadyuvando así a la

realización de elecciones libres y auténticas, propio de un estado democrático”.¹⁹

En el caso de la elección de integrantes de los ayuntamientos del estado de Zacatecas, lo anterior se corroborar en el artículo 191, párrafo 2, fracción VII, de la *Ley Electoral Local*, señala lo siguiente: “Las boletas para la elección de Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa, tendrán al frente un solo cuadro o emblema de cada partido político, que contendrá la planilla de candidatos; y al reverso un solo cuadro por cada partido político que contendrá la lista de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional”.

Esas listas pueden ser integradas por candidatos de la planilla de mayoría relativa, con excepción del síndico, o bien, por personas diversas.²⁰ El orden de prelación en que aparezcan los candidatos en esa lista es muy importante, pues entre más cercano se encuentre un contendiente de la primera posición, tendrá más posibilidades de obtener una curul, o bien sustituir a quien habiendo tenido derecho a ella, por cualquier motivo no se le hubiera podido asignar.²¹

Bajo este contexto, tanto la identidad de quienes integran esas listas registradas previamente, como el orden de prelación atinente, son aspectos que no son inciertos para el electorado, ni sujetos a cambios posteriores a la jornada.

Si los votantes tiene derecho a sufragar de manera informada y razonada, valorando incluso las propuestas que los candidatos de representación proporcional pudieran formular *en lo individual*,²² se les debe reconocer no

13

¹⁹ Véase la jurisprudencia 33/2012, de rubro: “CANDIDATOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PUEDEN REALIZAR ACTOS DE CAMPAÑA EN PROCESOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 12 y 13.

²⁰ Artículo 144, párrafo 1, fracción III, inciso b), de la *Ley Electoral Local*.

²¹ Artículo 28.

...

2. Para suplir a los regidores de representación proporcional, será llamado el ciudadano que de acuerdo con la lista plurinominal registrada por el partido político, sea el siguiente en el orden de prelación.

3. Si al momento de realizar la asignación de cargos por el principio de representación proporcional, no es posible asignarla al candidato que aparece en la lista registrada por el partido político, se procederá a asignarla a la candidatura que siga en el orden descendente de prelación.

²² En relación a este punto, la Sala Superior sostuvo en la resolución recaída a la contradicción de criterios SUP-CDC-7/2012, que “...el nombre de los candidatos de

solo su derecho a conocer oportunamente a estos contendientes, sino incluso a sopesar la posición que ocupan en dicha lista, pues de ello dependerá en gran medida la posibilidad de que tales propuestas lleguen a materializarse.²³

Por tanto, si en este caso se permite que las listas de candidaturas de representación proporcional puedan ser integradas y ordenadas con posterioridad a la celebración de los comicios, se privaría al electorado de la posibilidad de valorar los aspectos mencionados y que se garantizan a través del sistema de listas de representación proporcional previamente registradas.

Lo anterior descansa en una de las bases que se desprenden del artículo 54, fracción III, de la norma fundamental: la obligación de precisar oportunamente *el orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes*,²⁴ misma que resulta aplicable tratándose de la integración de los gobiernos municipales, al conformarse como órganos electos mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional conforme a lo dispuesto en los artículos 115, base I, párrafo primero, y VIII, párrafo primero, del ordenamiento invocado.²⁵

14

Para robustecer las consideraciones anteriores, cabe recordar lo resuelto por el Pleno de nuestro Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 5/99.²⁶ En este medio de impugnación, se planteó que el artículo 11, último párrafo, del entonces vigente Código Electoral del Distrito Federal,²⁷

representación proporcional aparece en el anverso de la boleta electoral, lo que genera al elector, el derecho de conocer de las propuestas que realizará el legislador respecto del cual emite un voto universal, libre, secreto y directo”.

²³ Véase la tesis XLVIII/2001, de rubro: “DERECHO A SER VOTADO. COMPRENDE LA CORRECTA UBICACIÓN EN LA LISTA DE CANDIDATOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SUJETA A REGISTRO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE ZACATECAS)”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 52 y 53.

²⁴ Véase la jurisprudencia P./J. 69/98, de rubro “ MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.”, visible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Noviembre de 1998, Pág. 189.

²⁵ Se robustece dicha consideración con la jurisprudencia P./J. 19/2013, de rubro “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.”, visible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo ,1, página 180, número de registro 159829.

²⁶ Acción de inconstitucionalidad 5/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo IX, marzo de 1999, en la página 469.

²⁷ El artículo 11, último párrafo, del Código Electoral del Distrito Federal, establecía lo siguiente: [...] “En la elección de diputados por el principio de representación proporcional para la definición de la lista a que se refiere el inciso a) del presente artículo, los partidos políticos podrán optar por un registro previo en el que se definan los nombres de sus candidatos, o por los mejores porcentajes de sus candidatos uninominales que no

violaba el principio de certeza en perjuicio del electorado, pues permitía que los partidos políticos, después de la jornada electoral, eligieran si conservarían en sus términos la lista de candidatos a diputados de representación proporcional que registraron oportunamente, si la integrarían exclusivamente con aquellos contendientes de mayoría relativa que no alcanzaron el triunfo en sus distritos, o bien, si harían una combinación de ambas opciones.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que, a pesar de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige que la elección de diputados por el principio de representación proporcional sea mediante el sistema de listas votadas, la norma impugnada posibilitaba la definición de tales listas una vez concluida la jornada electoral, esto es, permitía la elección de legisladores plurinominales a través de listas no votadas. Por lo anterior, y al estimar que dicha regulación provocaba que el voto ciudadano fuera indeterminado –pues sus efectos dependían de factores diversos a la voluntad del electorado, concretamente, a la definición de las listas que propusiera el partido político después de los comicios–, declaró la invalidez del artículo combatido.²⁸

15

Cabe mencionar que, contrario a lo que sostuvo el tribunal responsable, si bien el ciudadano que tuviera la intención de contender de manera independiente al cargo de regidor plurinominal, podía anticipar que su solicitud sería negada –debido a la prohibición expresa prevista en la *Ley Electoral Local*–, esto no lo eximía de la carga procesal de impugnar oportunamente esa negativa, pues solo obteniendo su registro legal podía estar en condiciones de dar a conocer sus propuestas ante el electorado, aparecer en la parte trasera de la boleta electoral y en consecuencia ser elegido por la ciudadanía el día de la jornada.²⁹

obtengan el triunfo en su distrito, o por un sistema que conjugue los dos anteriores; en este último caso, la lista se integrará con la mitad de las opciones anteriores, de forma alternativa, comenzando con los candidatos de lista previamente registrada."

²⁸ Véase la jurisprudencia P./J. 55/99 de rubro: "DISTRITO FEDERAL. EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, QUE PARA LA ELECCIÓN DE LOS DIPUTADOS A SU ASAMBLEA LEGISLATIVA PREVÉ EL ARTÍCULO 11 DEL CÓDIGO ELECTORAL DE LA ENTIDAD, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE CERTEZA CONSAGRADO EN LOS ARTÍCULOS 122, APARTADO C, BASE PRIMERA, FRACCIONES I Y V, INCISO F), DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, Y EL 37 DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 554, Pleno, número de registro 193,455.

²⁹ Al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-562/2015 y acumulados, SUP-REC-564/2015 y acumulados, y SUP-REC-577/2015 y acumulados, la Sala Superior consideró, transcurrida la jornada electoral, que los candidatos independientes a regidores de mayoría relativa tenían derecho a participar en la asignación de regidurías

SM-JDC-239/2016 Y ACUMULADOS

Conforme a lo anterior, se estima que, en el estado de Zacatecas, la asignación de regidurías de representación proporcional solamente puede recaer en ciudadanos que fueron oportunamente registrados –y posteriormente votados– a través de las listas de candidatos que habrían de contender por dicho principio, con independencia de que hayan o no formado parte de una planilla de mayoría relativa. Por tanto, se considera que permitir la integración y definición del orden de prelación de esas listas después de la jornada electoral, es contrario al sistema establecido en la *Ley Electoral Local*.

5.2.2. De acuerdo al principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, la lista de candidaturas a las regidurías de representación proporcional debe estar integrada y registrada antes de la jornada electoral

16

Ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral³⁰ que, por regla general, los actos acontecidos dentro de la etapa de preparación de la elección únicamente pueden repararse dentro de dicha fase, es decir, que las violaciones se consuman de manera definitiva e inatacable una vez iniciada la jornada electoral, salvo que exista alguna excepción que lo justifique plenamente, atendiendo a las particularidades del caso concreto.

Lo anterior tiene como propósito tutelar el principio constitucional de certeza, rector en la materia comicial, pues si durante la fase de resultados fueran revisables –y por tanto, revocables o modificables– los actos ocurridos en la etapa de preparación, los ciudadanos se encontrarían en un estado de incertidumbre al acudir a la jornada electoral, pues estarían votando a favor de ciertos candidatos, en el entendido de que los efectos de tales sufragios podrían cambiar posteriormente incluso de destinatarios, con motivo de una sustitución ordenada al resolverse un medio de impugnación con posterioridad a la emisión del voto.

de representación proporcional. Sin embargo, tal determinación se basó en la interpretación de una particularidad que contiene la legislación del estado de Nuevo León –a diferencia de lo que prevé la del estado de Zacatecas–, a partir de la cual la Sala Superior advirtió que “la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional se realiza a partir de la misma lista o planilla de candidatos que se registró y contendió por el principio de mayoría relativa”.

³⁰ Tesis CXII/2002, de rubro: “PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN. SUS ACTOS PUEDEN REPARARSE MIENTRAS NO INICIE LA ETAPA DE JORNADA ELECTORAL”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 174 y 175.

Por tanto, por regla general, al iniciar la jornada electoral debe considerarse como definitivo todo lo concerniente a los destinatarios de los sufragios, a efecto de respetar la voluntad del electorado.

Con base en lo anterior, esta sala regional considera que permitir, después de la jornada electoral, que quienes integran una planilla de candidatos de mayoría relativa decidan libremente qué personas conformarán la lista de contendientes de representación proporcional y en qué orden de prelación aparecerán en la misma, atentaría contra el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral.

Por tanto, si una opción política omitiera solicitar el registro de dicha lista durante la etapa de preparación de la elección, o habiéndose negado tal petición fuera omisa en impugnar esa determinación, la ausencia de contendientes por la vía plurinominal se volvería definitiva e irreparable al iniciar la jornada electoral.³¹

6. EFECTOS

Derivado de lo anterior, debe modificarse la sentencia impugnada, **exclusivamente** en lo que respecta a la asignación de regidores de representación proporcional en los ayuntamientos de **Genaro Cordina y Jerez de García Salinas**, en el estado de Zacatecas, de acuerdo a lo siguiente:

17

- a) Queda sin efectos el acuerdo ACG-IEEZ-076/VI/2016,³² emitido el ocho de julio del año en curso por el *Consejo General*, en cumplimiento a lo ordenado por el tribunal responsable en la sentencia del expediente TRIJEZ-JDC-192/2016 y sus acumulados, solo por lo que toca a los ayuntamientos mencionados.
- b) Queda subsistente la asignación originalmente efectuada el pasado doce de junio por el *Consejo General*, mediante acuerdo ACG-

³¹ Al respecto, véase la tesis LXXXV/2001, de rubro: "REGISTRO DE CANDIDATOS. MOMENTO EN QUE ADQUIERE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA)". Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, página 133.

³² Consultable en la página oficial de internet del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas:
http://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/08072016_2/acuerdos/ACGIEEZ076VI2016.pdf

SM-JDC-239/2016 Y ACUMULADOS

IEEZ-073/IV/2016,³³ respecto de dichos ayuntamientos, así como los actos y efectos jurídicos que se derivaron de esta actuación.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumulan los expedientes SM-JDC-240/2016, SM-JDC-245/2016 y SM-JDC-246/2016 al diverso SM-JDC-239/2015. Por tanto, agréguese copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **desechan de plano** las demandas presentadas por Raúl Solís de la Torre.

TERCERO. Se **modifica** la sentencia impugnada, **exclusivamente** en lo que respecta a la asignación de regidores de representación proporcional de los ayuntamientos de **Genaro Codina y Jerez de García Salinas**, en el estado de Zacatecas, conforme a los términos precisados en el apartado de efectos de este fallo.

18

NOTIFÍQUESE a las partes, al *Consejo General* y a todos los interesados. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, por **unanimidad** de votos de los Magistrados que la integran, con el voto concurrente de la Magistrada Presidenta Claudia Valle Aguilasocho, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

³³ Consultable en la página oficial de internet del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas:
http://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/12062016_7/acuerdos/ACGIEEZ073VI2016.pdf

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANA CECILIA LÓPEZ DÁVILA

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO SM-JDC-239/2016 Y SU ACUMULADO SM-JDC-240/2016.

En esta ocasión, respetuosamente expreso mi coincidencia con los puntos resolutiveos de la sentencia que se emite, no así con el planteamiento del análisis del caso, desarrollado a partir exclusivamente del examen de legalidad que sirvió finalmente de guía a las consideraciones.

19

En la especie se decidió la acumulación de diversas demandas de juicio ciudadano, en una de ellas, en la que para este voto interesa, Javier Luna Pérez y Guillermina García García, candidatos a regidores por el principio de representación proporcional postulados por el PAN, en los lugares tres y cuatro de la lista, para integrar el ayuntamiento de Jerez, Zacatecas, combaten la sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, de fecha dos de julio de dos mil dieciséis, que revoca la resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en la cual realizó el cómputo estatal y la asignación de regidores por el principio de representación proporcional en los municipios de esa entidad.

En esa decisión, el Tribunal local ordenó asignar regidores, por esta vía, a las candidaturas independientes, aun cuando no hubiesen registrado listas, considerando viable que la asignación partiera de la planilla registrada para la elección de mayoría relativa.

En la demanda conjunta que presentan los actores de mérito, se duelen de que, con motivo de esa determinación se dejó sin efectos la asignación

SM-JDC-239/2016 Y ACUMULADOS

de regiduría de representación proporcional hecha a su favor y a la que afirman tenían derecho.

En sus agravios, señalan su inconformidad con el criterio adoptado por el Tribunal local de inaplicar el artículo 314, apartado 2, de la Ley Electoral de Zacatecas, el cual en la porción normativa destacada dispone:

“No procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de representación proporcional”.

Los enjuiciantes señalan que la motivación del Tribunal local en la sentencia reclamada, a partir de la referida inaplicación de la norma electoral en cita, era incorrecta; como también incorrecto haber llegado a esa conclusión a partir de la interpretación de un criterio de la Sala Superior³⁴ del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que juzga versaba sobre una disposición electoral local de contenido distinto al del precepto 314, apartado 2, de la Ley local, pues en tanto la primera [la ley de Nuevo León] no establecía prohibición expresa para la asignación de regidurías de representación proporcional a las candidaturas independientes, la norma zacatecana sí lo hacía.

20

A lo largo de su demanda los actores establecen una serie de argumentos para sostener su confronta con el criterio del Tribunal local, con los cuales buscan la posibilidad de que se revierta la decisión del tribunal y se estime vigente el texto del 314, de la Ley Electoral del estado de Zacatecas.

También, se duelen del resultado al que llevó la inaplicación de la norma. Concretamente, se manifiestan agraviados de la instrucción del tribunal local dirigida al instituto electoral de asignar regidurías de representación proporcional a candidaturas independientes, sin importar que no hubieran registrado listas.

Quien suscribe, respetuosamente, me aparto de la postura que se sostiene en la sentencia, de que basta el examen de los agravios de legalidad para atender a la pretensión de los accionantes.

Los argumentos de los inconformes planteaban dos escenarios. Uno, respecto del claro desacuerdo con la constitucionalidad de la inaplicación del artículo 314, numeral 2, de la Ley Electoral de Zacatecas, y con el hecho de que ese criterio sirviera de motivación a la decisión que

³⁴ SUP-REC-564/2015 y acumulados, relativo a la asignación de regidores en el municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León.

impugnan, que les retiró las asignaciones de regidurías hechas a su favor por el organismo electoral local. Otro, totalmente de legalidad, en el que se oponen a la decisión de la responsable, por estimar, que en los hechos las candidaturas independientes de planillas a las que se ordenó asignar en la sentencia controvertida, además de no tener derecho a esa asignación, ni siquiera habían seguido las reglas que para la asignación de representación proporcional se exige en la ley –presentación de listas, aprobación y registro previo a la jornada electoral- de ahí que sostienen, por esta segunda razón, tampoco podía el Tribunal estatal concederles la posibilidad de acceder a regidurías por este principio.

Desde nuestra perspectiva, el análisis del caso debía partir del cuestionamiento que ve a la constitucionalidad que determinó el tribunal responsable, y cualquier que fuese el criterio que se adoptara, una vez dada dicha respuesta, de ser necesario, entonces emprender el análisis de los aspectos de legalidad aducidos.

Para una servidora, compartiendo la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DEL TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL DEBE REALIZARSE ANTES QUE EL DE LEGALIDAD,**³⁵ en particular en este caso, en el que no se ha examinado por esta Sala la regularidad del precepto en comento, y existe inconformidad de la inaplicación realizada por el tribunal local, resultaba necesario el examen de este aspecto, que en vía de consecuencia, en efecto, generó la asignación de regidurías a candidaturas independientes, de la que quedó claro también se duelen los enjuiciantes, y de la cual nos hacemos cargo a partir de un análisis de legalidad.

21

Estimo que, en el caso, la problemática de constitucionalidad tenía una importancia de mayor entidad, que la colocaba en un plano preferencial de examen respecto a los planteamientos de legalidad. Ello atento a que, con el análisis de los aspectos de constitucionalidad no solo se brindaría la posibilidad de alcanzar la pretensión de los promoventes, sino también favorecer la certeza jurídica del orden normativo, al clarificar el sentido e interpretación que debe darse a esa disposición, o bien, para señalar vicios o irregularidades de los que pudiera adolecer.

³⁵ Tesis: 2a. CXIX/2002. Novena Época. Número de registro: 185836. Visible en el sitio oficial del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: <http://sif.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>

SM-JDC-239/2016 Y ACUMULADOS

En esa medida, los actores y también el resto de contendientes estarían en mejores condiciones de prever las consecuencias jurídicas tanto de los actos de autoridad como de los propios ante las reglas del sistema electoral³⁶.

Finalmente, estimo importante señalar que si en la especie la Litis se hubiese centrado exclusivamente en aspectos de legalidad, hubiese acompañado el sentido de la decisión, entre otras razones, porque coincido en que la asignación de cargos de representación proporcional, no puede darse sin estar precedida de una lista registrada y votada. De ahí que acompañe la conclusión de la sentencia, apartándome de consideraciones.

MAGISTRADA

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

³⁶ En el mismo sentido la cita de la Jurisprudencia de rubro “CONCEPTOS DE VIOLACION EN AMPARO DIRECTO.EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES”. Tesis: P./J. 3/2005. Novena Época. Número de registro 179367. Visible en el sitio oficial del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>