

Las candidaturas independientes en México. La participación de las candidaturas independientes en el sistema de representación proporcional, una realidad a medias.

Mtro. José Ángel Yuen Reyes*

I. Introducción.

Actualmente en nuestro país las candidaturas independientes tienen rango constitucional y configuración legal, es un medio o vía para que la ciudadanía pueda acceder a los cargos de elección popular. Desde luego las reglas que operan su funcionalidad requieren de la intervención de las autoridades jurisdiccionales para dar claridad a la norma o bien, para ampliar su tutela.

En el presente trabajo se hace un recorrido histórico a nivel federal y local –Zacatecas– sobre la implementación de las candidaturas independientes. Asimismo, conocer las posturas contrastantes entre las magistraturas electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF), a partir de un caso concreto de 2001, así como de la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (enseguida SCJN) en la Acción de Inconstitucionalidad 28/2026 y acumuladas.

De igual forma se expone el marco normativo vigente que regula estas candidaturas, dando cuenta de la inclusión en el registro y asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, para advertir que a la fecha no se ha logrado una tutela completa al excluirse de la asignación de diputaciones por ese principio.

Además, se aborda casos concretos de Zacatecas, en la que la autoridad jurisdiccional electoral local desde dos mil trece se ha pronunciado a favor de la participación de estas candidaturas en la asignación de regidurías de representación proporcional, criterio que no

* Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas. jayuen@yahoo.com.mx, magdo_jose_yuen@trijez.mx.

compartió la Sala Superior del TEPJF en aquel momento de la historia, pero este Tribunal insistió en el dos mil dieciséis, el cual fue aceptado por dicha Superioridad.

Por último, se deja un punto de vista a título personal sobre la incorporación de las candidaturas independientes en el sistema de representación proporcional, atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos y el principio de igualdad.

II. Contexto histórico de las candidaturas independientes en México-Zacatecas: Su nacimiento y su prohibición.

II.1. Las candidaturas independientes como opción política para acceder a los cargos de elección popular.

La candidatura independiente denominado a un aspirante a un cargo de elección popular que no está afiliado a un partido político (INEP), a través de esta figura los ciudadanos pueden ejercer el derecho a ser votado que es un derecho humano considerado inherente, universal e inalienable al ser humano (Vázquez 2009), o bien, llamados candidaturas ciudadanas refiriéndose a aquellos a quienes les está permitido, según las disposiciones electorales, participar en las elecciones cubriendo simplemente los requisitos de elegibilidad en ellas establecidas (Oropeza 2010).

En México con la Ley Electoral de 1911¹ se abre la oportunidad de que la ciudadanía pudieran postularse como candidatos independientes, al permitirse concurrir candidatos que no pertenecieran a partido político alguno (Arreola 2012).

¹ “Artículo 12. Todo ciudadano vecino de la sección o representante de algún partido político o de algún candidato independiente debidamente registrados en ese distrito electoral, podrán reclamar ante el presidente municipal contra la exactitud del padrón durante la primera quincena del mes de Febrero siguiente al de su publicación. [...]”.

“Artículo 22. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, todo partido político registrado en un distrito electoral, tendrá derecho de designar un representante que asista a las elecciones primarias en las casillas electorales correspondientes. Igual derecho tendrán los candidatos que se presenten con el carácter de independientes, por no pertenecer a ningún partido registrado.”

El reconocimiento de las candidaturas ciudadanas permaneció en la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916, en la Ley Electoral de 1917, y en la Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918 (Hernández 2012)².

Sin embargo, la opaca regulación sobre el derecho de los ciudadanos a postularse como candidatos por la vía independiente fue exterminada con la entrada en vigor de la Ley Electoral Federal de 1946³ (LEF 1946), al preverse en su artículo 60, párrafo segundo, que “Solamente los partidos podrán registrar candidatos”.

Monopolio legal que permaneció en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2008 (CFIPE 2008), pues en su artículo 218 se establecía “Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”.

Ahora bien, en el ámbito local, Zacatecas siguió los mismos pasos del federal en tratándose de la figura de las candidaturas independientes, pues en la Ley para Elecciones de Poderes del Estado de 1919 (LEPE 1919) se reconoció a las candidaturas ciudadanas, al preverse que los candidatos independientes registraran en las presidencias municipales representantes para que intervengan en todos los actos electorales⁴, y que tendrían los mismos derechos conferidos a los partidos políticos⁵.

En la Ley Orgánica Electoral de los Municipios del Estado de 1939 (LOEME 1939), en el artículos 54 y 58 se reconoció la representación de las candidaturas independientes.

² Este autor clasifica las candidaturas independientes en tres periodos, a saber: Primer periodo, de los ciudadanos candidatos (1824-1911); segundo periodo: el reconocimiento institucional de las candidaturas independientes (1911-1946); y Tercer periodo: el rechazo a las candidaturas independientes (1946 a la fecha).

³ Reglamentaria de los artículos 36, fracción I, parte final, 60, 74, fracción I, y 97, en su parte conducente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada por Manuel Ávila Camacho.

⁴ “Artículo 20.- Los partidos políticos y los candidatos independientes, registrarán en las Presidencias Municipales antes del cuarto domingo de julio las credenciales en favor de los representantes que designen para que intervengan en todos los actos electorales.

El número de representantes por cada partido o candidato, no podrá ser mayor que el de las secciones que comprenda el Municipio.”

⁵ “Artículo 68.- Los candidatos no dependientes de partidos políticos, tendrán los mismos derechos conferidos a los de éstos siempre que estén apoyados por cincuenta ciudadanos del Distrito, que hayan firmado su adhesión voluntaria en acta formal, que tengan un programa político al que deben dar publicidad y que satisfagan el requisito del registro exigido por la fracción VI, del artículo anterior” .

Sin embargo, esta fugaz oportunidad de candidaturas ciudadanas terminó con la promulgación de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 1959 (LEEZ 1959), en la que se excluyó de manera implícita a las candidaturas independientes, ya que en su articulado no se hacía referencia al respecto, al contrario de los artículos 12⁶, 15⁷ y 61⁸, se desprendía que solamente los partidos políticos podrán intervenir en las elecciones. Asimismo, en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 1964 (LEEZ 1964), en su artículo 9 se estableció que “solamente podrán intervenir en las elecciones que prevé la presente Ley, los Partidos Políticos Nacionales, que tengan tal carácter conforme a la Ley Electoral Federal y que acrediten estar inscritos ante la autoridad correspondiente”.

Dicha prohibición permaneció en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 2003 (LEEZ 2003), la preverse en el artículo 115 que “Es derecho exclusivo de los partidos políticos, a través de sus dirigencias estatales, y en su caso de las coaliciones, solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”.

El monopolio de los partidos políticos para postular candidaturas en el ámbito local subió a rango constitucional en el dos mil siete, al establecerse en el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal que los partidos políticos tenían reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidaturas a cargos de elección popular.

El contexto normativo histórico da cuenta de la permisión legal temporal de las candidaturas ciudadanas tanto del ámbito nacional como local –Zacatecas–, y del apoderamiento por varios años del registro de las candidaturas solo por los partidos políticos, dejando a un lado el derecho de la ciudadanía a acceder a las candidaturas por la vía independiente.

⁶ Solamente podrán usar la denominación de partidos políticos y desempeñar las funciones que respecto de éstos prevé la presente Ley, las asociaciones que sujeten su organización y funcionamiento a las disposiciones de la misma.

⁷ Los partidos políticos Estatales podrán participar en toda clase de actos electorales regidos por la presente Ley; los Partidos Municipales solamente podrán intervenir en las elecciones del Municipio en que se hayan registrado.

⁸ Las candidaturas se registrarán ante la Comisión Electoral del Estado, anotándose en el asiento del Registro, los nombres y apellidos de los candidatos propietarios y suplentes, edad, estado civil, ocupación, domicilio y lugar de nacimiento, el cargo para el cual se les postula, el partido político que los registra, el emblema y el color o combinación que usarán en la elección.

II.2. El debate entre jueces sobre el derecho al voto pasivo vía independiente.

II.2.1. El debate de los entonces magistrados electorales de la Sala Superior del TEPJF. Caso SUP-JDC-037/2001.

La Sala Superior del TEPJF en el caso Miguel Guillén Monzón (SUP-JDC-037/2001)⁹, quien buscaba ser candidato independiente a Gobernador por Michoacán en la elección de dos mil uno, generó debate entre las magistraturas, lo cual permitió tener tres enfoques¹⁰, a saber:

Enfoque 1. Los entonces magistrados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata, sostuvieron que el artículo 35 Constitucional, se establece la posibilidad de candidaturas independientes y que en el artículo 41 de la misma Norma Suprema, no encuentra fundamento el monopolio en la postulación de candidatos en los partidos políticos.

Enfoque 2. Las entonces magistraturas Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda, sostuvieron que en el sistema constitucional sí se establecía el monopolio de los partidos políticos para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

Enfoque 3. Los exmagistrados José de Jesús Orozco Enríquez, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y José Luís de la Peza, sostuvieron que la Constitución federal no establecía el monopolio de los partidos políticos para postular candidaturas, y que las legislaturas son las que podrían establecer la participación de las candidaturas independientes o bien, el derecho exclusivo de los partidos políticos.

Al final del día se determinó confirmar la negativa a Manuel Guillén Monzón de registrarse como candidato independiente para la elección de gobernador, para el proceso electoral de

⁹Nace la tesis S3EL 48/2002, de rubro: “CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES. (Legislación de Michoacán)”. Disponible en <https://www.te.gob.mx/media/files/d28b2329bacce3b.pdf> (consultada el 23 de abril de 2022).

¹⁰ Extraído de la versión estenográfica de fecha 25 de octubre de 2001. El Derecho a ser votado y las Candidaturas Independientes “Caso Michoacán”. Colección Sentencias relevantes, N. 5. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002.

dos mil uno, con el voto concurrente de los Magistrados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata, así como el voto aclaratorio de los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

II.2.2. El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 28/2006 y acumuladas.

En el dos mil seis, la SCJN, en la Acción de Inconstitucionalidad 28/2006 y acumuladas, se pronunció sobre la validez de diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, que regulaban las candidaturas independientes. Determinó que la Constitución no prohíbe la figura de las candidaturas independientes, ni le confiere a los partidos políticos la “facultad exclusiva o el monopolio” para presentar candidatos a cargos de elección popular.

III. Marco normativo actual de las candidaturas independientes en México y Zacatecas.

III.1. La reforma constitucional de 2012 incorporó a las candidaturas independientes en México.

Con la reforma constitucional de 2012, el derecho de los ciudadanos a ser votados por la vía independiente se hizo realidad, al establecerse en el artículo 35, fracción II, el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Con esta reforma se puso fin al monopolio de los partidos políticos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular, al adquirir rango constitucional las candidaturas ciudadanas, sin embargo, dicha reforma se contraponía al diverso artículo 116, fracción IV, inciso e), al mantener el monopolio de los partidos políticos a nivel local.

Ante dicha inconsistencia o error técnico, el Constituyente Permanente subsanó esa falta de armonización constitucional, así el veintisiete de diciembre de dos mil trece se reformó inciso e) y se adicionó un inciso o) de la fracción IV del artículo 116; y se reformó el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, para permitir las candidaturas ciudadanas en las entidades federativas.

III.2. La reforma legal de 2014 reglamenta las candidaturas independientes en México.

Con la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE 2014) se permite materializar el ejercicio al derecho a ser votado por la vía independiente, al regularse las candidaturas independientes para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa. Estableciéndose expresamente que no procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a Candidatos Independientes por el principio de representación proporcional.

III.3. La reforma legal de 2012 y 2015 reglamentan las candidaturas independientes en Zacatecas.

III.3.1 Prohibición de las candidaturas ciudadanas para acceder a los cargos populares por el principio de representación proporcional.

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 2012 (LEEZ 2012) reguló por primera vez la figura de las candidaturas independientes, incluso, ante la restricción constitucional prevista en el artículo 116 de la Carta Magna que a esa fecha mantenía la exclusividad para los partidos políticos el registro a nivel local. Sin embargo, para la Legislatura del Estado no fue obstáculo para llevar a las candidaturas ciudadanas a la legislación electoral por mandato del artículo 35 de la Norma Suprema.

En el artículo 17 de la citada ley se estableció que los ciudadanos podrían participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular para Gobernador, diputados y ayuntamientos por el principio de mayoría relativa. Se restringió el acceso por el principio

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

En la Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 2015 (LEEZ 2015)¹¹, se destinó el Libro Quinto, para regular a las candidaturas independientes, reiterándose, que solo es para Gobernador, Diputados y Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa, prohibiendo el registro por el principio de representación proporcional.

En el Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas (RCIEZ 2015) se estableció que las candidaturas ciudadanas pueden acceder al cargo de Gobernador, Diputaciones e integrante de ayuntamiento, por el principio de mayoría relativa, según reza el artículo 9, numeral 1. De manera expresa se previó que no procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de representación proporcional, según el artículo 12, numeral 1.

III.3.2 Permisi3n de las candidaturas ciudadanas para acceder a las regidurías por el principio de representaci3n proporcional.

El tres de junio de 2017, se public3 en el Peri3dico Oficial del Estado de Zacatecas la reforma a la Ley Electoral de 2015, dando entrada a la participaci3n de las candidaturas ciudadanas para dar paso a las regidurías plurinominales al establecerse que los regidores de representaci3n proporcional ser3n asignados a los partidos y candidatos que hubieren registrado sus respectivas planillas y, adem3s, lista plurinomial de candidatos cuyos integrantes podr3n ser de los ciudadanos que aparecen en la planilla para la elecci3n de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa que hubiese registrado el mismo partido polític3 o candidato independiente (art. 28); candidatos ciudadanos participan para la elecci3n “Integrante de ayuntamiento por el Principio de Mayoría Relativa y Representaci3n Proporcional” (art. 314).

¹¹ Surge a raíz de la reforma a la Constituci3n Federal en materia política-electoral de 2014.

Lo anterior, se refrendó en el Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas, en que se dispone en el artículo 9, numeral 1, que la ciudadanía tendrá derecho a participar y, en su caso, a ser registrada como candidato o candidata independiente para ocupar el cargo de Gobernador, Diputados e integrante de ayuntamiento de mayoría relativa, y regidurías por el principio de representación proporcional.

Actualmente, las candidaturas independientes a regidurías por la vía plurinominal es una realidad, pero dicho reconocimiento se debió al impulso judicial, es decir, a los jueces electoralista que desde una interpretación garantista, evolucionista, progresista modificaron modelo de participación de las candidaturas independientes en el sistema de representación proporcional.

III.3.3 Exclusión implícita de las candidaturas independientes en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

La Ley Electoral del Estado de Zacates prevé en el artículo 314, lo siguiente:

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

I. Gobernador del Estado;

II. Diputados por el Principio de Mayoría Relativa, y

III. Integrante de Ayuntamientos por el Principio de Mayoría Relativa y Representación Proporcional.”

Por su parte, el Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado, señala que las candidaturas ciudadanas pueden participar para las elecciones siguientes:

“Artículo 9

1. La ciudadanía que cumpla con los requisitos, condiciones y términos previstos en la Ley Electoral y en este Reglamento tendrán derecho a participar y, en su caso, a ser registrada como candidato o candidata independiente para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

I. Gubernatura del Estado;

- II. Diputaciones por el Principio de Mayoría Relativa;
- III. Integrante de Ayuntamiento por el principio de mayoría, y
- IV. Regidurías por el principio de representación proporcional.”

De la literalidad de dichas disposiciones se advierte que quedan excluidos las candidaturas independientes a las diputaciones por el principio de representación proporcional, pues expresamente se señala que la ciudadanía tendrá derecho a participar y ser registrada como candidata o candidato independiente para ocupar, entre otros cargos de elección popular, el de diputaciones por el principio de mayoría relativa.

Dicha exclusión podría superarse con la interpretación progresiva y atendiendo el principio de igualdad, pues el derecho a ser votado vía independiente es un derecho humano consagrado en el artículo 35 de la Constitución Federal, el cual debe observarse bajo el principio *pro homine*, previsto en el artículo 1 de la Carta Magna, al establecerse que las normas relativa a derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, debiéndose promover, respetar, proteger y garantizar sus derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Esta interpretación a favor de los derechos humanos de permitir participar a las candidaturas independientes en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional será materia de análisis por las autoridades jurisdiccionales electorales cuando se presente el caso concreto, como ha sido el criterio de maximización del derecho a ser votado en pro de las candidaturas independientes relativas a las regidurías plurinominales fijado por la Sala Superior del TEPJF al sostener que “*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*” (Jurisprudencia 4/2016).

Al respecto el Constituyente Permanente al reformar la Constitución Federal en materia política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de enero de 2016, incluyó en el artículo séptimo transitorio, la participación de candidaturas

independientes en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

Como se ha mencionado, actualmente las autoridades jurisdiccionales han fijado criterios sobre la participación de las candidaturas independientes en sistema de representación proporcional, como se muestra enseguida.

IV. Postura jurídica de las instituciones electorales sobre la participación de las candidaturas independientes en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en Zacatecas.

IV.1. Primer intento fallido de incluir a las candidaturas independientes relativa a las regidurías plurinominales.

a. Postural del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Durante el proceso electoral 2013 en Zacatecas, mediante resolución RCG-IEEZ-032-IV/2013, la autoridad administrativa electoral local en respuesta a varias solicitudes de registro de listas de candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional, consideró improcedente la solicitud de registro, de conformidad con los artículos 17, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado; 10, numeral 1, del Reglamento de Candidaturas Independientes que excluían a las regidurías del sistema de representación proporcional. Decisión que fue controvertida.

b. Postura de la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas. Sentencia SU-JDC-464/2013 y acumulados.

La Sala *Uniinstancial del Tribunal local*, al realizar un estudio de convencionalidad, advirtió una contradicción normativa, al señalar que los artículos 25, incisos b y c, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 35, fracciones I y II, de la Constitución Federal; 14 de la Constitución local,

protegen el derecho humano de todo ciudadano, en condiciones de igualdad y sin discriminación, al voto pasivo, para participar en todos los cargos de elección popular, mientras que los artículos 17, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado; 10 del Reglamento de Candidaturas Independientes, dejan de proteger esos derechos, al restringir el voto pasivo a los candidatos independientes para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional y el acceso a dichos cargos.

La referida Sala sostuvo que los candidatos independientes deben participar en el ayuntamiento municipal como regidores por el principio de representación proporcional, en consecuencia revocó el acto impugnado y ordenó el registro correspondiente. Dicha determinación judicial fue controvertida ante el TEPJF.

c. Postura de la Sala Superior del TEPJF. Sentencia SUP-JRC-76/2013 y acumulados.

La Sala Superior del TEPJF determinó que no procede conforme a Derecho otorgar el registro a los ciudadanos que solicitaron participar como candidatos independientes al cargo de regidores por representación proporcional, al sostener que el derecho a ser votado no es absoluto, y que es válido jurídicamente establecer en la ley los términos, requisitos y condiciones para su ejercicio, como lo establece el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la limitante contenida en el precepto local en modo alguno se aparta de los parámetros establecidos para su restricción. Además, que la legislatura del Estado de Zacatecas, tiene libre configuración legal de esas candidaturas.

IV.2. Inclusión de las candidaturas independientes en la asignación de regidurías plurinominales en Zacatecas.

a. Postural del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Mediante acuerdo RCG-IEEZ-035/VI/2016, de fecha dos de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del IEEZ declaró improcedente el registro de diversas listas de candidaturas

independientes para participar en la asignación de regidurías de representación proporcional al estar prohibido su participación por ese principio. La determinación fue controvertida.

b. Postura del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas. Sentencia TRIJEZ-JDC-156/2016 y acumulados¹².

El Tribunal Electoral local revocó dicha negativa, y ordenó el registro de dichas listas. Esto al inaplicar los artículos 314, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el artículo 12 del Reglamento de Candidaturas Independientes, al sostener que restringían de manera expresa a los candidatos independientes, participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, pues tal restricción vulneraba el principio de igualdad en el ejercicio del voto activo y pasivo y contravenía las finalidades que persigue dicho principio.

IV.3. Inclusión de las candidaturas independientes en la asignación de regidurías plurinominales en Zacatecas y el derecho a que se tome a las planillas de mayoría relativa para la asignación sin que hayan registrado listas de representación proporcional.

a. Postura del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

El doce de junio de dos mil dieciséis, dicho Consejo realizó el cómputo de la elección de regidores por el principio de representación proporcional y asignó regidurías vía independiente registradas oportunamente, sin tomar en cuenta las planillas de mayoría relativas al no haber registrado listas de plurinominales. En contra de esa decisión, diversas candidaturas que fueron excluidas del procedimiento de asignación promovieron juicio de la ciudadanía, al sostener que alcanzaron el porcentaje de votos suficiente para acceder a ellas.

¹² La sentencia no fue impugnada ante el TEPJF.

b. Postura del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas. Sentencia TRIJEZ-JDC-192/2016 y acumulados.

El Tribunal local sostuvo que en el diverso juicio TRIJEZ-JDC-156/2016 y acumulado, se había determinado que las disposiciones que excluían a las candidaturas independientes del procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional restringían injustificadamente ese derecho. Asimismo, argumentó que dicho precedente debe producir efectos a favor de todos los candidatos independientes al cargo de integrantes de ayuntamientos, y no solo respecto de quienes fueron parte actora en el precedente de cuenta.

El Tribunal revocó la determinación y ordenó se volviera a realizar el procedimiento de asignación de regidurías tomando en cuenta la votación alcanzada por las planillas que obtuvieron el umbral mínimo para tener derecho a la asignación. Dicha determinación judicial fue controvertida.

c. Postura de la Sala Monterrey del TEPJF. Sentencia SM-JDC-239/2016 y acumulados.

La Sala Regional Monterrey del TEPJF determinó que 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, a fin de dar vigencia al principio de definitividad. La sentencia fue impugnada ante la Sala Superior del TEPJF.

d. Postura de la Sala Superior del TEPJF. Sentencia SUP-REC-186/2016 y acumulados.

La Sala Superior del TEPJF en principio señaló que la Sala Regional responsable indebidamente no analizó el planteamiento de constitucionalidad hecho valer por la parte actora, pues no analizó el concepto de agravio relativo a la constitucionalidad de los artículos los artículos 314, párrafo 2, de la Ley Electoral del Estado y 12 del Reglamento de Candidaturas Independientes, que precisan que en la asignación de las regidurías por el

principio de representación proporcional no podrán participar los candidatos independientes, por lo que, en plenitud de jurisdiccional entró al estudio.

Al respecto, señaló que si bien acorde a la Carta Magna existe libertad de configuración legal de las candidaturas independientes, tal libertad no es absoluta y que las disposiciones relativas a la exclusión de las candidaturas independientes de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional vulneran el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, el carácter igualitario del voto, y además contravienen las finalidades del principio de representación proporcional.

La Sala Superior atendiendo al principio de igualdad sostuvo que no advertía que la diferencia de trato para los candidatos independientes en el acceso a las regidurías de representación responda a una finalidad legítima o razonable. Argumentó que no existía diferencia alguna entre los candidatos independientes y los candidatos postulados por un partido político que justifique que los primeros no puedan acceder a regidurías de representación proporcional en caso de cumplir los requisitos exigidos por la normativa electoral¹³.

Por otra parte, la Sala Superior sostuvo que al no estar prevista la participación de los candidatos independientes en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, no podía existir una reglamentación respecto de la forma en cómo participarían, motivo por el cual se debe hacer una interpretación maximizadora, extensiva y *pro personae*, del derecho a ser votado de los candidatos independientes que participaron en los diversos Ayuntamientos del Estado de Zacatecas, así como el derecho a votar de los ciudadanos que optaron por esa opción política.

Concluyendo que se debe considerar que los ciudadanos que participaron en la planilla a determinado Ayuntamiento, deben ser tomados en consideración para efecto de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional. También confirmó la decisión

¹³ La Sala Superior invocó la jurisprudencia 4/2016, 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.

del Tribunal local respecto a los efectos *erga omnes* que tuvo la sentencia TRIJEZ-JDC-156/2016 y acumulados.

V. Conclusiones

Las candidaturas independientes en el sistema de representación proporcional han logrado cavidad, vía jurisdiccional pues se ha permitido la participación de candidaturas independientes en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, y vía constitucional, para el caso de la Ciudad de México, al incluirse la participación de las candidaturas ciudadanas en la asignación de diputaciones por representación proporcional.

Tema de relevancia que puede abordarse en un caso concreto por las autoridades jurisdiccionales electorales, o bien, que las legislaturas de las entidades federativas incluyan en el sistema de representación proporcional a las candidaturas independientes, observando el principio de progresividad de los derechos humanos y el principio de igualdad.

La inclusión de las candidaturas independientes para postularse a cargos de elección popular es un derecho humano previsto en el Carta Magna, pues el permitir la participación de manera completa, vía mayoría relativa y representación proporcional, se garantiza que el voto de la ciudadanía sea eficaz, que tenga el mismo valor, así como el respeto al principio de igualdad.

La Sala Superior del TEPJF ha fijado jurisprudencia en sentido favorable para la participación de las candidaturas independientes en la asignación de regidurías de representación proporcional. Esto ha permitido que Tribunales locales en la materia electoral puedan decidir en el caso concreto en ese sentido, a pesar de la prohibición legal, o bien, que las legislaturas utilicen como referente para regular el tema. Con este se protege el derecho humano al voto y ser votado, y prevalece el principio de igualdad.

El permitir la participación de las candidaturas independientes en el sistema de representación proporcional restaría fuerza a los partidos políticos dentro de los congresos,

ante la división del Congreso en varias corrientes políticas, lo que provocaría que la agenda legislativa no fluyera ante la falta de consenso.

El tema de las candidaturas ciudadanas en el sistema de representación proporcional tiene por como finalidad proteger los derechos humanos, dar el mismo valor al voto activo emitido a favor de los partidos políticos que para las candidaturas independientes.

El legislador en su libertad de configuración normativa debe abordar el tema en su agenda legislativa para reconocer en el texto constitucional y legal, tanto para el ámbito federal y local, la participación de las candidaturas independientes en el sistema de representación proporcional.

Bibliografía.

Acción de Inconstitucionalidad 28/2006 y acumuladas. Promoventes: Partido Político Estatal “Alianza por Yucatán”, Partido de la Revolución Democrática y Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina.

Arreola Ayala, Álvaro. 2012. Ley Electoral de 1911. Un instrumento revolucionario. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto de Investigaciones Bibliográficas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México.

CFIPE. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2008. Recuperado de

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008#gsc.tab=0

González Oropeza, Manuel. 2010. “Las candidaturas independientes”. *Revista Este País, tendencias y opiniones*. Núm. 227, Marzo de 2010, Pág. 48.

Hernández Olmos, Mariana. 2012. La importancia de las candidaturas independientes. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México. Recuperado de http://portales.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Cuadernos%20de%20Divulgaci%C3%B3n%20JE%2012.pdf

- INEP. Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C. Candidato independiente. Disponible en <http://diccionario.inep.org/C/CANDIDATO-INDEP.html> (consultada el 23 de abril de 2022).
- LEEZ. Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 1959. Compilación de Leyes Electorales del Estado de Zacatecas. Tribunal Estatal Electoral.
- LEEZ. Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 1964. Compilación de Leyes Electorales del Estado de Zacatecas. Tribunal Estatal Electoral.
- LEEZ. Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 2003. Suplemento al Periódico Oficial del Estado de Zacatecas. 4 de octubre de 2003.
- LEEZ. Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 2012. Suplemento al Periódico Oficial del Estado de Zacatecas. 6 de octubre de 2012.
- LEEZ. Ley Electoral del Estado de Zacatecas de 2015. Suplemento al Periódico Oficial del Estado de Zacatecas. 6 de junio de 2015.
- LEF. Ley Electoral Federal de 1946. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=195324&pagina=7&seccion=2
- LEPE. Ley para Elecciones de Poderes del Estado de 1919. Compilación de Leyes Electorales del Estado de Zacatecas. Tribunal Estatal Electoral.
- LGIPE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 2014. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgipe.htm>
- LOEME. Ley Orgánica Electoral de los Municipios del Estado de 1939. Compilación de Leyes Electorales del Estado de Zacatecas. Tribunal Estatal Electoral.
- RCIEZ. Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas 2015. Recuperado de https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/30102015_2/acuerdos/ACGIEEZ052VI2015_anexos/ANEXO28.pdf?1651391830
- Sentencia SU-JDC-464/2013 y acumulados. Actor: Alma Cristina Mena Fraire y otros. Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
- _____. SM-JDC-239/2016 y acumulados. Actores: Javier Luna Pérez y otros. Responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

- _____. SUP-JDC-037/2001. Actor: Manuel Guillén Monzón. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.
- _____. SUP-JRC-76/2013 y acumulados. Actor: Partido de la Revolución Democrática y otros. Responsable: Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.
- _____. SUP-REC-186/2016 y acumulados. Recurrentes: Felipe Salazar Salazar y otros. Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León.
- _____. TRIJEZ-JDC-156/2016 y acumulados. Actor: Rodolfo Rodríguez Navarro y otros. Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
- _____. TRIJEZ-JDC-192/2016 y acumulados. Actor: Felipe Salazar Correa y otros. Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
- Vázquez Gaspar, Beatriz. 2009. Panorama general de las candidaturas independientes. Contorno, Centro de Prospectiva y Debate. Recuperado de http://www.contorno.org.mx/pdfs_reporte/julio09/BVG_Candidaturas_Independientes_Junio_09.pdf