

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

EXPEDIENTES: TE-JDC-001/2016
Y TE-JDC-002/2016 ACUMULADO

ACTORES: JUAN FRANCISCO
ARROYO HERRERA Y MIGUEL
ÁNGEL ORTIZ PARRA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL
ESTADO DE DURANGO

MAGISTRADO PONENTE: RAÚL
MONTOYA ZAMORA

SECRETARIAS: KAREN FLORES
MACIEL Y GABRIELA GUADALUPE
VALLES SANTILLÁN

Victoria de Durango, Durango, a dieciocho de enero de dos mil dieciséis.

VISTOS para resolver los autos de los expedientes TE-JDC-001/2016 y TE-JDC-002/2016 relativos a los medios de impugnación interpuestos por los ciudadanos Juan Francisco Arroyo Herrera y Miguel Ángel Ortiz Parra, en contra de la convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos duranguenses interesados en postularse como candidatas o candidatos independientes a Diputados de mayoría relativa, Presidente y Síndico de los treinta y nueve Ayuntamientos del Estado, en el proceso electoral local dos mil quince-dos mil dieciséis, aprobada mediante acuerdo número veintiocho, de fecha treinta de diciembre de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.

RESULTANDO

- **ANTECEDENTES**

1. Interposición de Juicio Electoral por Juan Francisco Arroyo Herrera.

A. El nueve de enero de dos mil dieciséis, el ciudadano Juan Francisco Arroyo Herrera, presentó ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, escrito de Juicio Electoral en contra de la convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos duranguenses interesados en postularse como candidatas o candidatos independientes a Diputados de mayoría relativa, Presidente y Síndico de los treinta y nueve Ayuntamientos del Estado, en el proceso electoral local dos mil quince-dos mil dieciséis, aprobada mediante acuerdo número veintiocho, de fecha treinta de diciembre de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.

B. Aviso y Publicación del Medio de Impugnación. La autoridad señalada como responsable, dio aviso a este órgano jurisdiccional de la presentación del medio de impugnación, y lo publicó en el término legal.

C. Remisión de expediente a este Tribunal Electoral. El trece de enero de dos mil dieciséis, fue recibido en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, el expediente del juicio en comento, así como el respectivo informe circunstanciado.

D. Turno a ponencia. En la misma fecha, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Durango, ordenó turnar el expediente TE-JE-010/2016, a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en los artículos 10 y 20 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para

el Estado de Durango, dicho acuerdo se cumplimentó el mismo día, a efecto de proponer a la Sala Colegiada lo que a Derecho corresponda.

E. Acuerdo plenario reencauce. El catorce siguiente, por acuerdo plenario, se reencauzó el Juicio Electoral TE-JE- 010-2016, a Juicio Para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, previsto en la ley adjetiva local.

F. Cumplimiento del acuerdo plenario. En la misma fecha, se integró el expediente TE-JDC-001/2016, y previo registro en el libro de gobierno, se turnó a la ponencia del Magistrado Presidente, Raúl Montoya Zamora.

G. Radicación, Admisión y Cierre de Instrucción. Por acuerdo de fecha quince de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado instructor acordó radicar el expediente TE-JDC-001/2016, admitió el medio de impugnación, ordenó el cierre de instrucción y la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

2. Interposición de Juicio para la Protección de los Derechos Político - Electorales del Ciudadano por Miguel Ángel Ortiz Parra.

A. El doce de enero de dos mil dieciséis, el ciudadano Miguel Ángel Ortiz Parra, presentó ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, escrito por el cual solicita, respecto de la convocatoria de mérito, la ampliación del periodo para el registro de aspirantes, por las consideraciones que expresa en dicho curso.

B. Aviso y Publicación del Medio de Impugnación. La autoridad señalada como responsable, dio aviso a este órgano jurisdiccional de la presentación del medio de impugnación, y lo publicó en el término legal.

C. Remisión de expediente a este Tribunal Electoral. El quince de enero siguiente, fue recibido en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, el expediente del juicio en comento, así como el respectivo informe circunstanciado.

D. Turno a ponencia. El dieciséis posterior, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Durango, ordenó turnar el expediente TE-JDC-002/2016 a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en los artículos 10 y 20 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, dicho acuerdo se cumplimentó el mismo día, a efecto de proponer a la Sala Colegiada lo que a Derecho corresponda.

E. Radicación, Admisión y Cierre de Instrucción. Por acuerdo de misma data, el Magistrado instructor acordó radicar el expediente TE-JDC-002/2016, admitió el medio de impugnación, ordenó el cierre de instrucción y la formulación del proyecto de resolución correspondiente; y

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. Este Tribunal Electoral del Estado de Durango, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, con fundamento en los artículos 63, tercer párrafo, y 141 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; 132, párrafo 1, apartado A, fracción VIII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango; y 5, 56 y 57, párrafo 1, fracción XIV de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango; al tratarse de impugnaciones presentadas en contra de la convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos duranguenses interesados en postularse como candidatas o candidatos independientes

a Diputados de mayoría relativa, Presidente y Síndico de los treinta y nueve Ayuntamientos del Estado, en el proceso electoral local dos mil quince-dos mil dieciséis, aprobada mediante acuerdo número veintiocho, de fecha treinta de diciembre de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; en la que los actores aducen presuntas violaciones a su derecho fundamental de ser votado como candidato independiente.

SEGUNDO. Acumulación. En los juicios que se resuelven existe conexidad en la causa, es decir, existe identidad tanto en la autoridad responsable como en el acto impugnado –dado que ambos, respecto de la convocatoria antes aludida, solicitan la ampliación del periodo para el registro de aspirantes a candidatos independientes a Presidente y Síndico de los treinta y nueve Ayuntamientos del Estado de Durango, en el proceso electoral local dos mil quince-dos mil dieciséis-; por lo que, a efecto de que tales medios de impugnación sean resueltos de manera conjunta, pronta y expedita, toda vez que en los mismos existe coincidencia en la causa de pedir, así como en la materia de impugnación, se procede **DECRETAR LA ACUMULACIÓN** del expediente **TE-JDC-002/2016** al diverso **TE-JDC-001/2016**, por ser este último el más antiguo; debiéndose glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del juicio acumulado. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 20 y 33 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango; y 71, numeral 1, fracción I, y 72, numeral 1, parte *in fine* del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

TERCERO. Causales de improcedencia. Por ser su examen preferente y de orden público, se analizará en primer lugar si son procedentes los medios de impugnación, pues de configurarse alguna de las causas legales de improcedencia, resultaría necesario decretar el desechamiento de plano de los mismos, por existir un obstáculo que

impediría la válida constitución del proceso y, con ello, la posibilidad de pronunciamiento de este órgano jurisdiccional sobre las controversias planteadas.

La autoridad responsable, en los informes circunstanciados respectivos, señala que se actualiza la causal de improcedencia consistente en la extemporaneidad en la presentación de los medios de impugnación de mérito, dado que el acto impugnado es la convocatoria para postularse como candidatos independientes en el caso de ayuntamientos, emitida mediante el acuerdo número veintiocho, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral local el día treinta de diciembre de dos mil quince.

En ese tenor, alude la responsable que tratándose de Juan Francisco Arroyo Herrera, éste presentó su escrito con fecha nueve de enero de dos mil dieciséis; y en el caso de Miguel Ángel Ortiz Parra, éste lo presentó hasta el doce del mismo mes y año. En consecuencia, la responsable refiere que a la presentación de ambos recursos, ya había transcurrido el plazo referido en el artículo 9 de la Ley adjetiva electoral local.

Ahora bien, no le asiste la razón a la responsable por lo siguiente:

En el juicio promovido por Juan Francisco Arroyo Herrera se cumple con el requisito de oportunidad en la presentación del medio de impugnación, dado que dado que el actor manifiesta haber tenido conocimiento de la convocatoria impugnada el nueve de enero de dos mil dieciséis, y no existe constancia de que se le haya notificado o hecho del conocimiento del acto impugnado en fecha diversa.

Por ende, si el escrito de demanda de mérito fue presentado el nueve de enero del presente año, ello conlleva a considerar que el juicio fue promovido en tiempo, toda vez que se tiene como fecha de conocimiento

del acto impugnado ese mismo día, al no obrar en autos prueba en contrario; por lo que se encuentra dentro del plazo de cuatro días que como regla general establece el artículo 9, numeral 1, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

Lo mismo aplica en el juicio interpuesto por Miguel Ángel Ortiz Parra, en tanto que el actor presentó su escrito de demanda el doce de enero de la presente anualidad; lo anterior, en el sentido de que, al no obrar constancia alguna por la cual se le haya notificado o hecho del conocimiento del acto impugnado, es entonces que se presume que tuvo conocimiento del mismo, el día en que interpuso su escrito de demanda.

Lo antes expuesto, se sustenta en lo establecido en la Jurisprudencia electoral 8/2001, de rubro **CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO**¹, que se transcribe a continuación:

CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.

La correcta aplicación del contenido del artículo 17 constitucional, en relación con lo dispuesto en los artículos 9o., párrafo 3; 10, a contrario sentido y 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lleva a determinar que cuando no existe certidumbre sobre la fecha en que el promovente de un medio de impugnación electoral tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como aquélla en que presente el mismo, en virtud de que es incuestionable que, objetivamente, ésta sería la fecha cierta de tal conocimiento, pues no debe perderse de vista que, en atención a la trascendencia de un proveído que ordene el desechamiento de una demanda se hace indispensable que las causas o motivos de improcedencia se encuentren plenamente acreditados, además de ser manifiestos, patentes, claros, inobjectables y evidentes, al grado de que exista certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate sea operante en el caso concreto, razón por la cual, de haber alguna duda sobre la existencia y aplicación de las mismas, no es dable a partir de ellas desechar el escrito de demanda de mérito. Tercera Época: Juicio para la protección de

¹ Disponible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-042/2001. Antonio Méndez Hernández y Enrique Hernández Gómez. 23 de agosto de 2001. Mayoría de 6 votos. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC- 043/2001. Óscar Serra Cantoral y Agustín Reyes Castellanos. 23 de agosto de 2001. Mayoría de 6 votos. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC- 044/2001. Limberg Velázquez Morales y Jorge Freddy Chávez Jiménez. 23 de agosto de 2001. Mayoría de 6 votos. La Sala Superior en sesión celebrada el dieciséis de noviembre de dos mil uno, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

Finalmente, este órgano jurisdiccional no advierte la existencia de alguna otra causal de improcedencia o sobreseimiento que le impida pronunciarse sobre el fondo de las controversias, por lo que a continuación se dará cuenta del cumplimiento de los requisitos de procedencia de los juicios de mérito.

CUARTO. Requisitos de procedibilidad. Los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9 y 10 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

a) Forma. El juicio interpuesto por el ciudadano Juan Francisco Arroyo Herrera, cumple con los requisitos previstos en el artículo 10, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, al advertirse que consta: el nombre del actor, el domicilio para recibir notificaciones, así como los autorizados para oír las y recibirlas; la identificación del acto impugnado, la narración de hechos y la expresión de agravios, así como la firma autógrafa del promovente.

Por lo que toca al juicio promovido por Miguel Ángel Ortiz Parra, se advierte que el actor no señaló en su escrito, domicilio para oír y recibir notificaciones; sin embargo, pese a lo establecido en el numeral 3, del artículo 10 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, se

estima que el hecho de que no haya señalado domicilio no es motivo para desechar el medio de impugnación, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29, numeral 6, de la Ley adjetiva electoral local, en este caso, se tiene la posibilidad de realizar las notificaciones que deben ser personales, mediante estrados.

De igual forma, aun y cuando no señala expresamente a la responsable del acto reclamado, se advierte claramente de este último, que la autoridad responsable lo es el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

En el juicio en comento, los demás requisitos previstos en el artículo 10 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, se tienen por satisfechos.

b) Oportunidad. En el juicio promovido por Juan Francisco Arroyo Herrera se cumple con tal requisito, dado que el actor manifiesta haber tenido conocimiento de la convocatoria impugnada el nueve de enero de dos mil dieciséis, y el medio de impugnación fue presentado en la misma fecha; consecuentemente, el juicio fue interpuesto dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente al que tuvo conocimiento de los acuerdos impugnados, tal y como lo prescribe el artículo 9, párrafo 1, de la ley adjetiva electoral local.

Además, no existe constancia de que se le haya notificado o tenido conocimiento del acto impugnado en fecha diversa. Por ende, si el escrito que da lugar al presente medio de impugnación fue presentado el nueve de enero del presente año, ello conlleva a considerar que el juicio fue promovido en tiempo, toda vez que se encuentra dentro del plazo de cuatro días que como regla general establece el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

En atención a estas últimas precisiones, en el juicio interpuesto por Miguel Ángel Ortiz Parra, también se surte el requisito de oportunidad, en tanto que el actor presentó su escrito de demanda el doce de enero de la presente anualidad; lo anterior, en el sentido de que, al no obrar constancia alguna por la cual se le haya notificado o hecho del conocimiento del acto impugnado, es entonces que se presume que tuvo conocimiento del mismo el día en que interpuso su escrito de demanda, de conformidad con lo establecido en la Jurisprudencia electoral 8/2001, de rubro **CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO**².

c) Legitimación e interés jurídico. Son partes en el procedimiento, por un lado, en el Juicio **TE-JDC001/2016**, el actor: Juan Francisco Arroyo Herrera, quien comparece de manera individual y por su propio derecho; mientras que en el Juicio **TE-JDC-002/2016**, lo es Miguel Ángel Ortiz Herrera. Lo anterior, de conformidad con los artículos 13, párrafo 1, fracción I, y 14, párrafo 1, fracción II de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango. La autoridad responsable, en ambos juicios, lo es el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

Consecuentemente, en los presentes medios de impugnación, tales requisitos se tienen por cumplidos, toda vez que los promoventes son ciudadanos, y por ello, se encuentran legitimados para promover los juicios de mérito, máxime que éstos aducen la violación a su derecho político-electoral de ser votados, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Disponible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

Por cuanto hace, dentro del Juicio **TE-JDC-001/2016**, al supuesto escrito de tercero interesado acompañado por la responsable dentro del expediente, del ciudadano Humberto Silerio Rutiaga, presentado ante aquélla el once de enero del presente año, no ha lugar para tenerlo como tercero interesado en la presente controversia; toda vez que de la simple lectura del escrito de cuenta, se puede advertir con toda claridad, que el ciudadano ocurrió ante la autoridad electoral a interponer un juicio electoral, inconformándose de la convocatoria impugnada en el presente asunto.

Por lo que, al advertirse de manera notoria la situación apuntada, previa certificación realizada por el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, y formación del cuaderno de antecedentes correspondiente, con fecha catorce de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente remitió de forma inmediata el escrito de cuenta al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, para efectos de que se cumpliera con lo previsto por los artículos 18 y 19 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

Por tanto, una vez que sea remitido por la responsable el expediente relativo al Juicio Electoral interpuesto por el ciudadano Humberto Silerio Rutiaga, se resolverá lo que conforme a derecho proceda.

d) Definitividad. De acuerdo con la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, en contra del acto impugnado, no procede algún medio de defensa a cuyo agotamiento estuvieren obligados los actores antes de acudir ante este órgano jurisdiccional, por lo que debe considerarse satisfecho este requisito en los juicios de referencia.

Por tanto, este órgano jurisdiccional considera que se debe estudiar el fondo de la *litis* planteada por los enjuiciantes en sus respectivos escritos de demanda.

QUINTO. Agravios. Derivado del análisis de los escritos de demanda, el esquema de agravios es el siguiente: ³

³ **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.** En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

Jurisprudencia Electoral 03/2000. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.

Debe estimarse que los agravios aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

Jurisprudencia Electoral 02/98. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.

Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocursus que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que

a) Agravios de Juan Francisco Arroyo Herrera.

El ciudadano promovente se duele de la convocatoria a candidatos independientes para ocupar los cargos de Diputados de mayoría relativa, Presidente y Síndico de los treinta y nueve Ayuntamientos del Estado, en el proceso electoral local dos mil quince-dos mil dieciséis, en razón de lo siguiente:

1. Porque considera que el contenido de la base quinta de la citada convocatoria, atenta contra los principios y garantías de igualdad, equidad y justicia, previstos en la Constitución General de la República y las leyes de la materia, al ceñir los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano al periodo comprendido del primero de febrero al primero de marzo de dos mil dieciséis, siendo que sobre el particular, el artículo 299 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, determina que será a partir del día siguiente al que se obtenga la calidad de aspirante, y así debió establecerlo la base quinta -que será a partir del día siguiente al que obtenga la calidad de aspirante-, y que el plazo para recibir la documentación en el instituto debiera ser del primero de febrero al primero de marzo del año en curso, ya que de la literalidad de la misma, señala que se entiende que solo en ese lapso se puede solicitar el apoyo ciudadano, cuando el artículo 298 de la ley en cita, determina que es al día siguiente en que se obtenga la calidad de aspirante.

aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

Jurisprudencia 4/99, Sala Superior. Tercera Época. Apéndice 2000. Tomo VIII, Jurisprudencia Electoral, Pág. 36.

Asimismo, refiere que limitar el plazo para la obtención de apoyo ciudadano, a treinta días, va en contra de lo dispuesto en el párrafo 3, artículo 299 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, que faculta al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, a realizar ajustes a los plazos, a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en los incisos anteriores.

Del mismo modo, señala que constreñir el periodo para recabar el apoyo ciudadano a treinta días, vulnera los principios y garantías de equidad, justicia e igualdad, que la misma ley de la materia pretender dar a las candidaturas independientes con relación a los partidos políticos. Por lo que considera absurdo que a un candidato independiente al que se le exigen una infinidad de requisitos, se le limite a treinta días para recorrer el municipio y cumplir con todos los requisitos señalados en la ley; haciendo nugatorias las candidaturas independientes.

En función de lo anterior, y teniendo en cuenta un antecedente de este proceso electoral, en donde se amplió el plazo para el registro de candidatos independientes al cargo de Gobernador del Estado, solicita ampliar veinte días el plazo para la obtención del apoyo ciudadano.

2. En otro agravio, el promovente se duele de la base cuarta de la convocatoria, al considerarla desigual e inequitativa con respecto de los partidos políticos, pues refiere que los ciudadanos que aspiren a postularse como candidatos independientes, tienen que constituir una asociación civil ante notario; darla de alta en el Sistema de Administración Tributaria; abrir una cuenta bancaria y registrarla ante la Secretaría de Economía: condiciones y requisitos que no son exigidos a los partidos políticos, pero que para su realización median días inhábiles, pues refiere que tan sólo la Secretaría de Economía, gozó de un periodo vacacional que concluyó el día seis de enero de dos mil dieciséis.

Por lo que solicita ampliar diez días el plazo fijado en la convocatoria, con la finalidad de estar en condiciones de ejercer su derecho a postularse como candidato independiente en igualdad de condiciones, y sin la premura que llevan en sí los plazos cortos previstos en la ley.

3. Por otra parte, el actor se inconforma de la base tercera de la convocatoria de mérito, ya que la considera contraria a la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior lo considera así, porque estima que el Ayuntamiento es un órgano colegiado que se integra por el Presidente, y el número de síndicos y Regidores previsto en la ley; y la base en cuestión, solo autoriza el registro de candidatos independientes para los cargos de Presidente y Síndico de Mayoría, excluyendo a los Regidores de representación proporcional, lo que desde su enfoque, desnaturalizaría la integración del Ayuntamiento.

En mérito de lo expuesto, solicita que se aclare y establezca plenamente si se registrará el Presidente, Síndico, con sus correspondientes Regidores. Citando como respaldo lo resuelto por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SM-JDC-0535/2015.

b) Agravios de Miguel Ángel Ortiz Parra.

El ciudadano Miguel Ángel Ortiz Parra solicita la ampliación del periodo estipulado en la convocatoria respectiva, a fin de estar en posibilidad de postularse como candidato independiente para la integración del Ayuntamiento de Nuevo Ideal, Durango; ya que señala que la Secretaría de Economía -la que autoriza el uso del nombre de la asociación civil que tienen que constituir quienes pretendan ser aspirantes a alguna candidatura independiente en el Estado- por periodo vacacional no realizará trámite alguno sino hasta el siete de enero de dos mil dieciséis,

lo cual, no le permite que se resuelva pronto sobre la autorización del nombre de la asociación civil que pretende constituir para que se le registre como aspirante a candidato independiente.

SEXTO. Fijación de la litis. Del análisis de los escritos de demanda y de las demás constancias que obran en autos de los expedientes de mérito, se advierte que los actores aducen una presunta violación a sus derechos político-electorales de ser votado de manera independiente, que de resultar fundada, daría lugar a ordenar la modificación o revocación de la convocatoria impugnada, para efecto de reparar la violación a su derecho fundamental de carácter político-electoral de postularse como candidatos independientes a un cargo de elección popular.

SÉPTIMO. Argumentos de la autoridad responsable. En sus informes circunstanciados, (mismos que se aclara, no forman parte de la *litis*, y únicamente su contenido puede generar una presunción⁴), la

⁴ INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS.

Aun cuando el informe circunstanciado sea el medio a través del cual la autoridad responsable expresa los motivos y fundamentos jurídicos que considera pertinentes para sostener la legalidad de su fallo, por regla general, éste no constituye parte de la *litis*, pues la misma se integra únicamente con el acto reclamado y los agravios expuestos por el inconforme para demostrar su ilegalidad; de modo que cuando en el informe se introduzcan elementos no contenidos en la resolución impugnada, éstos no pueden ser materia de estudio por el órgano jurisdiccional.

INFORME CIRCUNSTANCIADO. SU CONTENIDO PUEDE GENERAR UNA PRESUNCIÓN.

Aunque la autoridad electoral responsable esté en similares condiciones que las demás partes, conforme al principio de igualdad procesal; como emisora del acto reclamado, tiene la carga de rendir informe circunstanciado, en los términos previstos por la ley. Así, puede proporcionar información sobre los antecedentes del acto impugnado y para avalar la legalidad de su proceder, como órgano encargado de la organización y desarrollo de la elección, por lo mismo, involucrado directamente en los actos de la jornada electoral. De suerte que, las manifestaciones relativas deben entenderse, lógicamente, que le constan. Por eso, lo vertido en su informe, debe ponderarse con especial atención y considerarse valioso para dilucidar la controversia planteada en los medios de impugnación, pues aunque por sí mismo no le corresponda valor probatorio pleno, debe tenerse presente la experiencia adquirida en el desempeño de sus funciones y el principio general de que los actos de los órganos electorales se presumen de buena fe. En consecuencia, el análisis conjunto del informe circunstanciado, valorado conforme a las reglas de la lógica, de la sana crítica

autoridad responsable sostiene la constitucionalidad y legalidad del acto reclamado; siendo entonces, que atendiendo al principio de economía procesal, este órgano jurisdiccional considera prudente tener por reproducidos en este apartado, todos y cada uno de los argumentos vertidos por ésta, en dichos documentos.

OCTAVO. Estudio de fondo. El análisis de los agravios planteados por los actores de los juicios que nos ocupan, se realizarán de manera conjunta o separada, y en orden diverso al planteado por éstos en sus diversos escritos de demanda, según se considere pertinente por este órgano jurisdiccional; ello, bajo la premisa de que esta forma de proceder no irroga perjuicio alguno a los promoventes⁵, pues lo realmente importante es que se cumpla con el principio de exhaustividad, al analizar todos los motivos de inconformidad hechos valer en los medios de impugnación de referencia.

Análisis del agravio expuesto por el ciudadano Juan Francisco Arroyo Herrera, identificado con el número 1.

Ahora bien, por lo que toca al motivo de disenso identificado con el número 1, respecto de los agravios aducidos por Juan Francisco

y de la experiencia, a la luz del contenido de las diversas disposiciones legales que regulan las etapas de la jornada electoral, y en relación con el resultado del material probatorio obrante en autos, puede determinar la existencia de elementos indiciarios o hasta de una presunción de que lo asentado en el informe, sobre el aspecto particular en análisis, es congruente con la realidad.

Tesis consultables en la siguiente liga electrónica: <http://ius.scjn.gob.mx/lusElectoral>

⁵ Lo anterior con sustento en la Jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro y texto son: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.-** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados. Disponible en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=agravios>

Arroyo Herrera, este órgano jurisdiccional lo estima **infundado**, por lo siguiente:

Con respaldo a lo considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver entre otros asuntos, las Acciones de Inconstitucionalidad 65/2014 y su acumulada 81/2014⁶, esta Sala Colegiada estima que en conformidad con el artículo 35, fracción II⁷, de la Ley Fundamental, los ciudadanos tienen derecho a ser votados para ocupar cualquier cargo de elección popular, federales o locales, así como solicitar ante la autoridad electoral el registro atinente de manera independiente a los partidos políticos, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación.

Por su parte, el artículo 116, Base IV, de la propia Ley Suprema prevé que, conforme a las reglas establecidas en ella y las leyes generales en la materia, la legislación electoral de las entidades federativas debe garantizar, entre otros aspectos, que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, asegurando su derecho al financiamiento público y a acceder a la radio y televisión, en términos de la legislación correspondiente⁸, además de que se establezcan las bases y

⁶ Disponible en

<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=168694>

⁷ **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

...

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde 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;...

⁸ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

requisitos para que los ciudadanos soliciten su registro como candidatos independientes a cualquier cargo de elección popular dentro de los comicios locales⁹.

Así, es evidente que, por disposición expresa de la Constitución General de la República, los estados se encuentran facultados para legislar en torno a las candidaturas independientes, cuando menos, respecto de los tópicos antes referidos (bases y requisitos para solicitar su registro con tal carácter, y régimen relativo a su postulación, registro, derechos y obligaciones), tarea en la que gozan de una importante libertad configurativa, que deben desarrollar atentos a las bases establecidas en la Constitución Federal y leyes generales en la materia.

En ejercicio de la potestad antes mencionada, el Legislador del Estado de Durango, estableció, en lo que ahora interesa destacar, que los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a alguno de los cargos de elección popular en la entidad, podrán realizar

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

⁹ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

p) Se 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 esta Constitución...

actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo requerido en la propia legislación a partir del día siguiente al que obtengan su calidad de aspirantes, por medios diversos a la radio y televisión, y sujetos a los plazos en ella establecidos¹⁰.

Los plazos para la obtención del apoyo ciudadano, se encuentran previstos en la base quinta de la convocatoria combatida, y este supuesto, también se encuentra en el artículo 299, párrafo 2, fracciones II y III, dentro del cual se estipula que para la candidatura a Diputados y Ayuntamientos, los aspirantes contarán con treinta días para obtener el respaldo ciudadano.

Ahora bien, a juicio del actor, el dispositivo jurídico impugnado, que guarda relación con la base quinta de la convocatoria impugnada, es inconstitucional, medularmente, porque impone condiciones más gravosas a los candidatos independientes que a los partidos políticos, a los que se les otorgan más facilidades para ejercer y conservar sus derechos políticos.

Como se advierte de lo señalado, el accionante construye su argumento a partir de un ejercicio de comparación entre desiguales,

¹⁰ **Artículo 299.** 1. A partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.

2. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, se sujetarán a los siguientes plazos, según corresponda:

I. Los aspirantes a candidato independiente para el cargo de Gobernador del Estado, contarán con cuarenta días;

II. Los aspirantes a candidato independiente para el cargo de Diputado, contará con treinta días; y

III. Los aspirantes a candidato independiente para integrantes de los Ayuntamientos, contarán con treinta días.

3. El Consejo General podrá realizar ajustes a los plazos a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en los incisos anteriores. Cualquier ajuste que el Consejo General realice deberá ser difundido ampliamente.

pues los partidos políticos y los candidatos independientes son categorías que, evidentemente, están en una situación distinta.

En efecto, el artículo 41 de la Constitución Federal, en sus párrafos primero y segundo, dispone que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo¹¹.

Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II¹², de la Ley Fundamental, los candidatos independientes ejercen un derecho ciudadano para solicitar su registro como tales ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación, **pero sin adquirir la permanencia que sí tiene un partido.**

En este sentido, como se adelantó, no puede considerarse que las figuras jurídicas referidas son equivalentes, pues tienen naturaleza y fines distintos, por lo que no es posible homologar a los partidos con

¹¹ **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:...

¹² **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

...

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde 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;...

los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico, sin comprometerse a mantener una organización política después de ella.

Así, la circunstancia de que se prevean condiciones distintas para unos y para otros, no implica un trato desigual frente a sujetos equivalentes pues, se reitera, quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse en un proceso comicial sin incorporarse a los partidos políticos, no guardan una condición equivalente a estas organizaciones.

Establecido lo anterior, debe repararse ahora en que el plazo de treinta días en comento se relaciona con el número de apoyos o respaldos que debe reunir un candidato independiente para demostrar que cuenta con una popularidad aceptable entre la ciudadanía, a partir de la cual participa en la contienda con una **mínima eficiencia competitiva** frente a los demás partidos políticos, de forma que se justifique que, en su oportunidad, se le otorguen los recursos públicos (financiamiento, tiempos en radio y televisión,...) necesarios para el desarrollo de la campaña respectiva.

En esta medida, en ejercicio de su libertad de configuración, el Poder Legislativo del Estado de Durango, consideró que los treinta días otorgados para lograr la obtención del apoyo ciudadano, era el indicado para conseguir la finalidad apuntada en el párrafo precedente, por lo que debe concluirse la validez del artículo controvertido.

Lo anterior, porque aun cuando una Legislatura local haya establecido ese filtro para que los ciudadanos puedan acceder al registro de una candidatura, ello no implica una limitación al ejercicio del derecho que les asiste, sino que, por el contrario, garantiza que éste pueda

desarrollarse de manera efectiva, en tanto que, se insiste, la finalidad de establecer la exigencia de obtener el porcentaje de apoyo en un plazo de treinta días, se encuentra encaminada a acreditar que hay un sector de la población a la que, en principio, le simpatiza la posibilidad de ser representada por el candidato independiente de que se trate, lo que podría traducirse en la eventual obtención de votos a su favor.

Orienta lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA OBLIGACIÓN IMPUESTA A LOS CANDIDATOS CIUDADANOS DE PARTICIPAR EN PRECAMPAÑAS ELECTORALES, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL (LEGISLACIÓN ELECTORAL DE QUINTANA ROO). El artículo 134 de la Ley Electoral de Quintana Roo establece que sólo tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel ciudadano que, de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas. En este sentido, aun cuando la figura de elección interna de candidatos, conocida y regulada legalmente como precampaña electoral, en principio, es aplicable únicamente al sistema de partidos políticos, ello no excluye la posibilidad de que el legislador local establezca que las candidaturas independientes puedan surgir de procesos previos de selección entre aspirantes ciudadanos, atendiendo a las necesidades sociales y al desarrollo democrático del país. De esta forma, aunque en uso de la libertad de configuración legislativa que le asiste, **la Legislatura Local estableció un mecanismo para que los ciudadanos puedan acceder al registro de una candidatura** bajo un filtro muy similar al de una elección interna de los partidos políticos y **condicionado al respaldo ciudadano, ello no constituye una limitación al ejercicio del derecho político y, por el contrario, garantiza el ejercicio efectivo del derecho a ser votado como candidato independiente, pues permite que quien aspira a contender por un cargo público cuente con un respaldo significativo de la población y que su participación se dé en condiciones de equidad electoral frente a quienes se postulan a través de un partido político.** En ese orden, en la medida en que las reglas sobre el particular se encuentran plenamente predeterminadas, se respetan los principios de equidad y legalidad en materia electoral contenidos en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹³

¹³ Tesis 20/2013, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, julio de dos mil trece, Tomo 1, página 44, número de registro: 2,003,933.

Ahora bien, es menester resaltar, el por qué de la validez del contenido del artículo 299, párrafo 2, fracciones II y III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Lo anterior, en dos sentidos: primeramente desde una óptica sustancial, en atención al principio de conservación del derecho; y por otro lado, en el ámbito procedimental, en tanto que la porción normativa aludida, no fue objeto de algún planteamiento de inconstitucionalidad en la vía abstracta, de conformidad con lo establecido en el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna.

El principio de conservación del derecho tiene que ver con el hecho de que la validez de las normas emanadas de los poderes públicos deriva, precisamente, de la presunción de legitimidad que las mismas gozan; ello, en tanto que, si bien éstas pueden ser cuestionadas por quienes consideren fundadamente que sus derechos son vulnerados, lo cierto es, que la posibilidad de suspender su vigencia o ejecutoriedad siempre es excepcional.

Esto es así, ya que “uno de los objetivos fundamentales de cualquier tribunal constitucional, no sólo debe consistir en garantizar la fuerza y conservación de los contenidos de la propia Constitución, sino que, a la par, debe procurar la conservación de las demás normas que componen el sistema, toda vez que mantenerlas vigentes se convierte en una herramienta adecuada para asegurar la certeza del derecho”.¹⁴

En la especie, ya se hizo alusión en párrafos anteriores acerca de la libertad configurativa que tienen las entidades federativas para regular en la materia de candidaturas independientes. Ahora bien, no pasa

¹⁴ FIGUEROA MEJÍA, Giovanni Azael, “La presunción de constitucionalidad de la ley como criterio jurisprudencial. Especial análisis del caso mexicano”, *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2013, p. 238. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3455/12.pdf>

inadvertido que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna, así como los correspondientes de la Ley Reglamentaria respectiva, los sujetos legitimados para ejercitar una acción de inconstitucionalidad para cuestionar la validez de una norma –incluyendo las de naturaleza electoral- cuentan con treinta días naturales a partir de la publicación de la misma.

En ese orden de ideas, se tiene que el órgano legislativo del Estado de Durango emitió mediante Decreto Número 178, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha tres de julio de dos mil catorce, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango. En dicho cuerpo normativo se contiene la porción legal aludida por el ciudadano actor del juicio que nos ocupa, referente al plazo con que cuentan los aspirantes a alguna candidatura independiente para recabar el apoyo ciudadano en las elecciones locales para el cargo de diputado y para integrantes de los ayuntamientos, misma que se ubica en las fracciones II y III, párrafo 2, del artículo 299.

La norma señalada no fue impugnada en la vía concentrada de control de constitucionalidad correspondiente ante el órgano jurisdiccional competente, que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación; lo anterior, dentro del plazo estipulado en el artículo 105, fracción II, de la Carta Magna. Por lo tanto, derivado de lo antes señalado, la validez de la porción normativa aludida debe presumirse, no obstante la facultad que tiene este Tribunal Electoral de ejercer un control constitucional difuso sobre la misma; sin embargo, el análisis de constitucionalidad en la vía concreta ha sido ya realizado en los párrafos que preceden, y en consecuencia, prevalece la constitucionalidad del artículo 299, párrafo 2, fracciones II y III de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Así, atento a lo desarrollado con anterioridad, como se adelantó, lo conducente es declarar infundadas las alegaciones que hace valer el actor respecto del plazo de treinta días para la obtención del apoyo ciudadano, y, consecuentemente, concluir que el artículo 299, párrafo 2, fracciones II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, así como la base quinta de la convocatoria impugnada, es acorde con la Ley Fundamental.

Asimismo, no le asiste la razón al actor respecto a la afirmación que hace en el sentido de que el contenido de la base quinta de la citada convocatoria, atenta contra los principios y garantías de igualdad, equidad y justicia, previstos en la Constitución General de la República y las leyes de la materia, al ceñir los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano al periodo comprendido del primero de febrero al primero de marzo de dos mil dieciséis, siendo que sobre el particular, el artículo 299 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, determina que será a partir del día siguiente al que se obtenga la calidad de aspirante, y que así debió establecerlo la base quinta -que será a partir del día siguiente al que obtenga la calidad de aspirante-; y que el plazo para recibir la documentación en el instituto debiera ser del primero de febrero al primero de marzo del año en curso, ya que de la literalidad de la misma, señala que se entiende que solo en ese lapso se puede solicitar el apoyo ciudadano, cuando el artículo 298 de la ley en cita, determina que es al día siguiente en que se obtenga la calidad de aspirante.

Lo anterior es así, ya que si bien es cierto, la base quinta de la convocatoria no dice expresamente lo que señala el artículo 299, párrafo 1, de la ley en cita, también lo es que, en lo que interesa, dicha base refleja que el periodo para obtener el respaldo ciudadano, empieza una vez que el ciudadano haya obtenido la calidad de aspirante.

En efecto, el punto número 4 de la base cuarta de la convocatoria impugnada, establece que de resultar procedente la manifestación de intención, se expedirá constancia a la ciudadana o el ciudadano interesado(a). A partir de la expedición de la constancia, la ciudadana o el ciudadano interesado(a) adquiere la calidad de aspirante a candidato (a) independiente.

A su vez, el punto número 5 de la base en comento, señala que las constancias de aspirante deberán entregarse el día treinta y uno de enero de dos mil dieciséis.

En tanto que la base quinta de la convocatoria dispone que a partir del día primero de febrero de dos mil dieciséis y hasta el primero de marzo del mismo año, las y los aspirantes podrán realizar actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, por medios diversos a la radio y la televisión.

De lo anterior se puede concluir con toda certeza, que la base quinta de la convocatoria impugnada, es conforme al artículo 299, párrafo 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales, en tanto que partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, esto es, a partir del día siguiente al treinta y uno de enero -del primero de febrero al primero de marzo-; éstos podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.

Igualmente, no existe base para afirmar, como lo hace el actor, que el plazo para recibir la documentación para registrarse como aspirante debiera ser del primero de febrero al primero de marzo del año en curso, ya que como se apuntó, la base quinta de la convocatoria, que es conforme a lo dispuesto por el artículo 299, párrafo 1, de la Ley de

Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que solo en ese lapso se puede solicitar el apoyo ciudadano.

Asimismo, tampoco existe fundamento para aseverar, como lo hace el actor, que limitar el plazo para la obtención de apoyo ciudadano, a treinta días, va en contra de lo dispuesto en el párrafo 3, artículo 299 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, que faculta al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, a realizar ajustes a los plazos, a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en los incisos anteriores; ello, porque el párrafo 2, fracciones II y III, del mismo precepto, cuya conformidad con la constitución ha sido analizada por esta Sala Colegiada, es la que establece el plazo de treinta días para la obtención del apoyo ciudadano.

Consecuentemente, la facultad con la que cuenta el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, para realizar ajustes a los plazos, se tiene que hacer en armonía con las demás disposiciones aplicables, entre las que se encuentran, la establecida en el párrafo 2, fracciones II y III, del artículo 299 de la Ley Electoral Estatal.

Por lo que hace a la petición del actor, teniendo en cuenta un antecedente de este proceso electoral, en donde se amplió el plazo para el registro de candidatos independientes al cargo de Gobernador del Estado, de ampliar veinte días el plazo para la obtención del apoyo ciudadano; no ha lugar a resolver favorablemente su petición, en razón de que en primer lugar, el precedente en comento, resuelto por este Tribunal Electoral del Estado de Durango, en el expediente TE-JDC-006/2015, versó sobre la ampliación del plazo para poder registrarse como aspirantes a candidatos independientes al cargo de Gobernador, y no sobre el plazo para la obtención del respaldo ciudadano. Y en segundo lugar, en el caso, no existen mayores argumentos y consideraciones jurídicas para acoger la pretensión del actor, aparte de

las ya analizadas por este juzgador, que lleven a adoptar una determinación diversa.

En merito de lo anterior, no resulta procedente la solicitud del actor de modificar el plazo previsto en la base quinta de la convocatoria impugnada para la obtención del respaldo ciudadano.

Análisis conjunto del motivo de disenso identificado con el número 2, expuesto por el ciudadano Juan Francisco Arroyo Herrera; así como del agravio hecho valer por el ciudadano Miguel Ángel Ortiz Herrera.

En este apartado, en primer lugar, se estudiará lo referente a la parte del agravio aducido por Juan Francisco Arroyo Herrera, en la que el promovente se duele de la base cuarta de la convocatoria, al considerarla desigual e inequitativa con respecto de los partidos políticos, pues refiere que los ciudadanos que aspiren a postularse como candidatos independientes, tienen que constituir una asociación civil ante notario; darla de alta en el Sistema de Administración Tributaria; abrir una cuenta bancaria y registrarla ante la Secretaría de Economía: condiciones y requisitos que no son exigidos a los partidos políticos.

Posteriormente, se analizará lo referente a que para la realización del trámite de la constitución de la asociación civil ante la Secretaría de Economía, median días inhábiles; por lo que el actor aludido solicita ampliar diez días el plazo fijado en la convocatoria, con la finalidad de estar en condiciones de ejercer su derecho a postularse como candidato independiente en igualdad de condiciones, y sin la premura que llevan en sí los plazos cortos previstos en la ley.

Ahora bien, el estudio de fondo de esta parte del agravio hecho valer por Juan Francisco Arroyo Herrera y el análisis de las manifestaciones aducidas por Miguel Ángel Ortiz Parra en su escrito de demanda, se

realizará de manera conjunta, pues ambos actores refieren que la Secretaría de Economía, gozó de un periodo vacacional que concluyó el día seis de enero de dos mil dieciséis.

En ese orden de ideas, mientras que Juan Francisco Arroyo Herrera solicita de manera específica ampliar diez días el plazo de referencia fijado en la convocatoria; el actor Miguel Ángel Ortiz Parra, tan sólo solicita considerar la posibilidad de la ampliación de dicho periodo.

La primera parte del agravio 2, hecho valer por Juan Francisco Arroyo Herrera, es **infundada** por lo siguiente:

Como se advierte de lo ya señalado, el ciudadano Juan Francisco Arroyo Herrera construye su argumento a partir de un ejercicio de comparación entre desiguales, pues como se razonó con anterioridad, los partidos políticos y los candidatos independientes son categorías que, evidentemente, están en una situación distinta.

En este sentido, como se argumentó, no puede considerarse que las figuras jurídicas referidas son equivalentes, pues tienen naturaleza y fines distintos, por lo que no es posible homologar a los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico, sin comprometerse a mantener una organización política después de ella.

Así, la circunstancia de que se prevean condiciones distintas para unos y para otros no implica un trato desigual frente a sujetos equivalentes pues, se reitera, quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse en un proceso comicial sin incorporarse a los partidos políticos, no guardan una condición equivalente a estas organizaciones.

Establecido lo anterior, debe analizarse ahora, y de manera conjunta a las manifestaciones realizadas por el ciudadano Miguel Ángel Ortiz Parra en su escrito de mérito, lo referente al plazo establecido en la base cuarta de la convocatoria impugnada, que va del cuatro al veintitrés de enero de dos mil dieciséis, para que los ciudadanos interesados se registren como aspirantes ante la autoridad electoral, y en donde ambos actores señalan, a través de argumentos similares, que al mediar días inhábiles, se limita su posibilidad para registrarse, en atención a que algunas dependencias, como la Secretaría de Economía, gozó de un periodo vacacional que concluyó el seis de enero del presente año.

En principio, se hace notar que la responsable consideró prudente otorgar un plazo de veinte días hábiles -en términos de lo dispuesto por el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango-, que van del cuatro al veintitrés de enero de dos mil dieciséis, para que los ciudadanos y ciudadanas interesadas, presentaren su solicitud de registro como aspirante a candidato independiente para los cargos previstos en la convocatoria en cuestión.

Sin embargo, para el efecto de realización de algunos trámites en dependencias gubernamentales, notarios y bancos, que son indispensables para cumplir los requisitos señalados en la misma base cuarta de la convocatoria, no aplica cien por ciento la consideración de que por estar inmersos en un proceso electoral, todos los días y horas son hábiles; pues lo cierto es, que las dependencias gubernamentales, notarios y bancos, tienen periodos vacacionales, y cotidianamente no trabajan los sábados, domingos y días festivos.

Establecido lo anterior, se invoca como hecho notorio, en términos de lo previsto en el artículo 16 de la ley adjetiva local electoral, por encontrarse en el portal de internet oficial del Gobierno del Estado¹⁵, que los servidores públicos estatales gozaron de un periodo vacacional del día veintiuno de diciembre de dos mil quince al cinco de enero de dos mil dieciséis, reanudando actividades el seis del mismo mes y año.

De igual modo, en el portal del Servicio de Administración Tributaria¹⁶, se observa que el personal adscrito a dicha dependencia, tuvo su periodo vacacional del veintiuno al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, reanudando labores el día cuatro de enero de dos mil dieciséis.

También, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores¹⁷ publica en el Diario Oficial de la Federación, los días en que las instituciones de crédito deberán cerrar sus puertas y suspender operaciones durante dos mil quince, siendo los relevantes para el caso, el día primero de enero de dos mil dieciséis.

Conforme con lo antes expuesto, los veinte días que originalmente fueron otorgados por la responsable a los interesados para registrarse como aspirantes, descontando los días inhábiles por periodo vacacional, sólo se vieron disminuidos dos días, respecto de las dependencias del Gobierno del Estado, más no así en los bancos y el Sistema de Administración Tributaria.

¹⁵ Disponible en

http://finanzas.durango.gob.mx/es/publicaciones/salen_de_vacaciones_6500_trabajadores_de_gobierno.

¹⁶ Disponible en <http://losimpuestos.com.mx/dias-inhabiles-sat/>

¹⁷ Disponible en <http://www.abm.org.mx/dias-feriados/>

Consecuentemente, al descontar a los veinte días en cuestión, los dos días del periodo vacacional, los sábados y domingos; en términos generales, realmente los ciudadanos cuentan con trece días hábiles en dependencias de la administración pública estatal, y quince días en bancos y en el Sistema de Administración Tributaria, para realizar los trámites necesarios para cumplir con los requisitos previstos en la base cuarta de la convocatoria impugnada.

A juicio de esta Sala Colegiada, los plazos en cuestión se consideran razonables para la realización de los trámites respectivos, tendentes a cumplir con los requisitos previstos por el párrafo 4, del artículo 298 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, y la base cuarta de la convocatoria impugnada, dado que es casi la mitad del tiempo en algunos casos -dependencias de la administración estatal- o la mitad del tiempo establecido, en otros casos -bancos y Sistema de Administración Tributaria-, para que los aspirantes ya registrados, realicen los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano.

Además, se cita como hecho notorio, por ser información que se encuentra en la página oficial del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana¹⁸, que el día doce de enero del presente año, el ciudadano Ignacio Aguado, presentó en las oficinas de la citada autoridad electoral, los documentos que el mismo consideró apropiados a fin de manifestar su intención para ser aspirante a una candidatura independiente para diputado local. Esta situación, evidencia que los plazos previstos en la convocatoria, son razonables para que cualquier ciudadano interesado, pueda realizar los trámites inherentes con la finalidad de recabar los requisitos exigidos en la ley y en la convocatoria impugnada, para registrarse como aspirante a candidato independiente.

¹⁸ Disponible en <http://www.iepcdgo.org.mx/noticias2.php?idn=17>

Por lo tanto, concretamente no resulta fundada la petición del actor Juan Francisco Arroyo Herrera, en el sentido de que la autoridad amplíe diez días el plazo para la presentación de la manifestación de la intención para postularse como candidato independiente.

No obstante lo anterior, dado que el plazo para el registro de aspirantes, como se vio, sufrió una merma de dos días hábiles, debido al periodo vacacional de las dependencias del Gobierno del Estado de Durango, lo conducente es, en aras de reparar cualquier violación o menoscabo que se pueda tornar irreparable para los ciudadanos que aspiren a postularse como candidatos independientes, ordenar la reposición de esos dos días, para lo cual, deberá hacerse la modificación correspondiente en la convocatoria impugnada.

Este criterio, es conforme con lo resuelto por esta Sala Colegiada al resolver el expediente **TE-JDC-006/2015**, en el que se determinó ampliar el plazo para que los ciudadanos y ciudadanas interesados (as), pudieran presentar su solicitud como aspirantes a candidatos independientes para el cargo de Gobernador del Estado, debido al periodo vacacional de las dependencias en las que se tenía que hacer algún trámite, para cumplir con los requisitos previstos en la convocatoria correspondiente.

En efecto, en el juicio en cuestión, este Tribunal Electoral razonó que el ejercicio de los derechos político-electorales no debe estar sujeto a condiciones innecesarias, desproporcionadas o que imposibiliten, obstaculicen o hagan nugatoria la modalidad de participación política elegida.

De esa suerte, acorde a lo señalado por el artículo 23.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se puede

reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades en materia político-electoral, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

En consecuencia, debe ser eliminada cualquier barrera que tienda a limitar el ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano.

Robustece lo antes expuesto, la Jurisprudencia 28/2015¹⁹, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto se reproducen íntegramente en esta sentencia:

Jurisprudencia 28/2015

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho **o en la eliminación de sus restricciones**, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

En consecuencia, resulta **fundada** la petición de los actores, en el sentido de que la autoridad amplíe el plazo para la presentación de la manifestación de la intención para postularse como candidato independiente, con la finalidad de que los actores cuenten con los días para recabar los documentos y hacer los trámites necesarios para solicitar su inscripción como aspirantes, en función de los días de vacaciones que limitan su oportunidad de obtener los citados documentos o hacer los trámites respectivos, y teniendo en cuenta lo

19

Disponible

en

<http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=28/2015&tpoBusqueda=S&sWord=progresividad>

que se determinará al analizar el agravio identificado con el número 3, dentro de los motivos de disenso hechos valer por Juan Francisco Arroyo Herrera. Efectos que se precisarán en el apartado correspondiente de esta sentencia.

Análisis del agravio expuesto por el ciudadano Juan Francisco Arroyo Herrera, identificado con el número 3.

El actor de referencia se inconforma de la base tercera de la convocatoria de mérito, ya que la considera contraria a la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, lo considera así, porque estima que el Ayuntamiento es un órgano colegiado que se integra por el Presidente, y el número de síndicos y Regidores previsto en la ley; y la base en cuestión, sólo autoriza el registro de candidatos independientes para los cargos de Presidente y Síndico de Mayoría, excluyendo a los Regidores de representación proporcional, lo que desde su enfoque, desnaturalizaría la integración del Ayuntamiento.

En mérito de lo expuesto, solicita que se aclare y establezca plenamente si se registrará el Presidente, Síndico, con sus correspondientes Regidores. Citando como respaldo lo resuelto por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SM-JDC-0535/2015.

Con la finalidad de estar en condiciones de brindarle una respuesta puntual al ciudadano actor, conviene traer a cuenta lo resuelto por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁰, en el expediente SM-JDC-0535/2015²¹, que el actor cita como respaldo a su pretensión.

²⁰ En lo sucesivo Sala Regional Monterrey, Sala Regional o Sala Monterrey.

La Sala Regional Monterrey inaplicó al caso concreto las porciones de los artículos 191, 270, 271 y 272 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León que excluyen a los candidatos independientes de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional; en consecuencia, revocó la sentencia impugnada del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, y modificó la distribución de regidurías por el referido principio, realizada por la Comisión Municipal Electoral de San Pedro Garza García, Nuevo León.

Lo anterior, dado que, en su concepto, la restricción contenida en los preceptos señalados es violatoria del derecho a la igualdad en el ejercicio del voto activo y pasivo, y contraviene las finalidades del principio de representación proporcional.

En esa tesitura, la Sala Regional consideró que el acto impugnado se constituía por: a) El acuerdo definitivo de la Comisión Municipal, mediante el cual asigna las regidurías de representación proporcional; el acta circunstanciada de la sesión respectiva; la aplicación de la fórmula de distribución de regidurías por el mencionado principio, y el otorgamiento de las constancias de asignación; y b) la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Nuevo León en el juicio de inconformidad JI-107/2015.

Con base en la anterior precisión, la Sala Monterrey estimó que los planteamientos de inaplicación respecto de la asignación de regidurías de representación proporcional, eran procedentes en virtud de que los aludidos artículos restringen la posibilidad de que las candidaturas independientes participen en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, además de que son

²¹ Disponible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/monterrey/SM-JDC-0535-2015.pdf>

contrarios a lo previsto en los artículos 1 y 35, fracción II, de la Constitución Federal, a las finalidades del principio de representación proporcional contenido en el diverso 115, fracción VIII de la propia Carta Magna, y a los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En el mismo sentido, la Sala Regional estimó que se violaba, en perjuicio de los accionantes, el derecho a ser votado en condiciones de igualdad. Sobre el punto, indicó que las candidaturas independientes son compatibles con el principio de representación proporcional, por lo que a partir de la instauración de un sistema de postulación mixto en la Constitución Federal es necesario cumplir con las finalidades de dicho régimen contemplando las distintas vías por las que se ejercen los derechos a votar y a ser votado.

Por tanto, la Sala Regional Monterrey advirtió la violación del carácter igualitario del voto de la ciudadanía que apoyó a la planilla postulada de manera independiente. Al respecto, estimó que de mantenerse la restricción contenida en la normativa analizada, se le otorgaba mayor valor al voto de los ciudadanos que lo emitieron a favor de candidatos postulados por partidos políticos, en detrimento de aquellos que optaron por candidatos independientes, pues mientras los primeros están en la posibilidad de ver reflejada su voluntad en la integración de los órganos de gobierno, aun cuando las planillas de candidatos de partidos por las que voten pierdan las elecciones en las que compiten, los segundos solamente estarán representados en el órgano en cuestión si la planilla de candidatos independientes resulta ganadora.

Finalmente, la Sala Regional Monterrey advirtió la violación de las finalidades del principio de representación proporcional, ya que de subsistir la prohibición de que las candidaturas independientes

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

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

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

En tales condiciones, es que la sentencia en cuestión modificó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el municipio de Sana Pedro Garza García, Nuevo León, asignando dos regidurías a la planilla de candidaturas independientes, una al Partido Revolucionario Institucional y una más al Partido Humanista.

Como se ve de lo anterior, la controversia resuelta por la Sala Regional, versó sobre una prohibición para que las candidaturas independientes participen en la asignación de regidurías de representación proporcional.

Ahora bien, la controversia planteada por Juan Francisco Arroyo Herrera en el agravio a estudio, versa sobre una indebida exclusión, para que los candidatos independientes puedan ser registrados, y en su momento, participen en la asignación de Regidores por el principio de representación proporcional; lo cual hace necesario un juicio de constitucionalidad de las normas que respaldan la base tercera de la convocatoria impugnada.

Para estar en condiciones de resolver los planteamientos del actor de referencia, resulta pertinente realizar las siguientes consideraciones, apoyados en lo resuelto por la Sala Regional Monterrey en el expediente SM-JDC-0535/2015 y por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-564/2015 y acumulados²².

La libertad de configuración normativa de las legislaturas estatales no es absoluta y las disposiciones relativas que tiendan a excluir 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.

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

Así, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran dos tipos de normas relacionadas con el principio de representación proporcional:

²² Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00564-2015.htm>

- 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 VII y 116, fracción II, de la Constitución General de la República).

En este sentido, de los preceptos constitucionales antes precisados, se aprecia que en la Constitución Federal no se contemplan reglas específicas para las legislaturas locales, en cuanto a cómo regular el principio de representación proporcional, salvo la regla prevista en torno a los límites a la sobre y sub-representación en la integración de los congresos estatales. De tal forma, que las entidades federativas cuentan con amplia libertad configurativa en la materia.

No obstante lo anterior, ello no implica que las normas y reglas a través de las cuales se instrumente el principio de representación proporcional, puedan 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 este sentido, aunque los órganos legislativos cuentan con una legitimidad democrática –derivada de la elección popular de sus miembros– que da sustento al marco de apreciación del que disponen para el desarrollo de sus funciones, su actuación encuentra límites en los distintos principios y reglas emanados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De tal forma que, de conformidad con el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la validez de toda producción normativa depende de que encuentre sustento en la Constitución Federal y de que se ajuste a lo dispuesto en ella.

Es así que, en cuanto al sistema de representación proporcional, su validez a la luz del marco constitucional podía estudiarse a partir de dos perspectivas:

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

En relación al primero de estos aspectos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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".

Asimismo, la propia Corte ha sostenido 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".

En ese sentido, la Suprema Corte 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".

De tal forma, que 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.

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

De esa forma, un sistema electoral basado en el principio de representación proporcional tiende a la protección de dos valores esenciales: la proporcionalidad y el pluralismo político.

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

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

En segundo término, 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 de la Nación ha considerado que el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

- la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad;
- que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total; y
- evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes

En este sentido, el sistema político-electoral mixto – preponderantemente mayoritario– que actualmente se contempla en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, surgió a través de una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de junio de mil novecientos sesenta y tres, a través de la cual se implementó como sistema electoral el de representación proporcional, el cual ha sido detallado y modificado posteriormente.

De tal forma que, 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.

Ese es uno de los aspectos que ha dado lugar a sostener 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.

Al respecto, se sostiene que ello 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, continua siendo aplicable en los sistemas de postulación mixta, en donde se prevé la posibilidad de que la ciudadanía se postule de manera independiente.

Esto, en razón de que la naturaleza de las candidaturas independientes es armónica con la finalidad que se persigue con el sistema de representación proporcional.

Por cuanto hace a la naturaleza de las candidaturas independientes, conviene precisar que mediante la reforma constitucional en materia política publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, se reconoció en la fracción II del artículo 35 constitucional que el derecho a ser votado puede ejercerse de manera independiente, es decir, sin ser postulado por un partido político.

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

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

- movilizar agenda política ciudadana. Otorgar poder de negociación al electorado: si los partidos no incorporan sus exigencias, los ciudadanos pueden servir de competencia en las urnas.
- ampliar el abanico de actores que compiten en el "mercado" electoral, debilitando el monopolio de la representación política que hoy ejercen los partidos políticos.
- los ciudadanos se conviertan en opositores que pueden generar alternancia, en vez de ser únicamente voces testimoniales de oposición.
- disputar efectivamente el poder a quien tradicionalmente lo ha ejercido, como gobierno y como oposición.
- incentivar un desempeño de los partidos políticos más apegados a las exigencias ciudadanas, candidatos mejores y más competitivos, por ejemplo.
- fortalecer a la ciudadanía con una nueva dimensión de participación política y reforzar el derecho fundamental de todos los ciudadanos mexicanos a ser votados.
- establecer una democracia verdaderamente representativa y funcional.

- que los partidos tengan un mayor y permanente contacto con la sociedad y los ciudadanos, para que abran sus puertas a la participación amplia y efectiva de sus propios afiliados, de sus simpatizantes y de todos los que están interesados en participar en ellos.
- tener partidos mejor valorados, mejor apreciados por la sociedad. Todo ello en el marco de una democracia más sólida, más fuerte y estable.

Con base en lo anterior, es factible sostener que una concepción válida de las candidaturas independientes, es la de constituir una alternativa política diferente respecto a los partidos.

En efecto, en términos del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es derecho de todo ciudadano mexicano el acceder al poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. Asimismo, en el citado precepto constitucional se prevé que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde 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.

En este sentido, este Tribunal Electoral advierte que no existe incompatibilidad entre la figura de las candidaturas independientes y el eventual registro y el mecanismo de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, ya que la posibilidad de acceso a determinados cargos de elección popular no puede derivar del hecho de que determinados ciudadanos participen bajo el sistema de candidaturas de partidos y otros lo hagan por el de candidaturas independientes.

En consecuencia, este Tribunal Electoral considera que las candidaturas independientes, son compatibles con el principio de representación proporcional para miembros de ayuntamientos, por lo que a partir de la instauración de un sistema de postulación mixto en la Constitución Federal es necesario cumplir las finalidades de dicho régimen contemplando las distintas vías por las que se ejercen los derechos a votar y a ser votado.

Sobre el particular, esta Sala Colegiada considera, que desde un punto de vista formal, las candidaturas independientes están en aptitud de satisfacer la totalidad de requisitos previstos en la normativa electoral local.

Al respecto, cabe destacar que el sistema de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el Estado de Durango, se realiza mediante la planilla registrada para las elecciones de mayoría relativa, de manera que serían los propios candidatos a Regidores quienes ocuparían los lugares por la vía de representación proporcional, esto es, no se prevé la postulación de una lista específica para efectos de la asignación de representación proporcional.

De tal suerte que, en forma alguna puede advertirse la existencia de razones que justifiquen un trato diferenciado en el caso concreto, toda vez que, tanto las planillas registradas por los partidos políticos, como aquellas integradas por candidatos independientes, deben recibir el mismo trato.

Por otra parte, desde un punto de vista material, para calcular la votación válida emitida, la cual se emplea para la designación de estos cargos, se parte de la votación recibida exclusivamente en el municipio

correspondiente. En consecuencia, la candidatura independiente por sí misma podría alcanzar el porcentaje de votación mínimo que se contempla para adquirir el derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional.

Además, en la legislación electoral no se contemplan requisitos adicionales para la asignación de regidurías de representación proporcional, como la participación en un mínimo de municipios, mismo que, además ha sido calificado como inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 57/2012, debido a que excede el ámbito municipal en el que se emite la votación a considerar.

De tal forma, este Tribunal Electoral sostiene, así como lo hizo la Sala Regional Monterrey en el juicio citado por el actor de mérito en su escrito de demanda, 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.

Asimismo, este Tribunal Electoral considera necesario destacar que en la Ley electoral local se prevé, en el artículo 29, párrafo 1, fracción VIII, y 88, párrafo 1, fracción XXIII, que los partidos políticos deben registrar ante la autoridad electoral, la plataforma electoral que corresponda. Estas plataformas electorales deben ser promovidas por los candidatos registrados durante las campañas electorales para la obtención del voto ciudadano, según indica el artículo 185 del mismo ordenamiento.

Por otra parte, en conformidad con los artículos 312, párrafo 1, fracción II, inciso c), de la Ley electoral local, los aspirantes a la

candidatura independiente deberán presentar la plataforma electoral que contenga las principales propuestas que el candidato independiente sostendrá en su campaña electoral, y deben contar con cierto respaldo social por parte de la ciudadanía, lo cual, se destaca por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y un sector de la doctrina, que tiene como finalidad el poder vislumbrar que, en su caso, su participación en la elección sea en condiciones de equidad frente al resto de candidatos de los partidos políticos y que, de cierta forma, se garantice un mínimo de competitividad en la contienda, que justifique el otorgamiento de los recursos públicos y prerrogativas necesarias para el desarrollo de la campaña.

Ahora bien, en el caso de candidaturas independientes, el artículo 321 de la Ley Electoral Local permite e incentiva que éstos lleven a cabo actos públicos de promoción, con la intención de que la ciudadanía conozca sus propuestas de gobierno, los objetivos específicos de su plan de trabajo y la oferta política.

De modo que el sistema electoral local fue diseñado para que los ciudadanos tuvieran oportunidad de conocer la oferta política y de gobierno de los candidatos independientes, para que llegado el momento de la jornada electoral, al emitir su voto libre y secreto, en el caso de optar por apoyar a una planilla de candidatura independiente, dicho respaldo sea al conjunto de elementos personales, ideológicos y programáticos que la planilla enarbole.

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

Como puede advertirse de lo anteriormente señalado, es claro que en todo momento, las planillas de candidatos independientes que eventualmente se registren y las registradas por los partidos políticos, recibirían el mismo trato y gozarían de los mismos derechos, de tal suerte que no quedaría justificado el que recibieran un trato diferenciado al momento de realizar la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

De todo lo anterior, se puede concluir válidamente que, las candidaturas independientes como las candidaturas partidistas, competirían en las mismas circunstancias que el día de la jornada electoral, formando parte de la oferta política a elegir por el electorado en el ejercicio de su derecho de voto, y que pueden alcanzar cierto grado de representatividad, **por lo que no existe justificación alguna para no considerárseles para efectos de poder registrarse**, y llegado el momento, para poder participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

En ese sentido, este Tribunal Electoral estima que, a partir de una interpretación conforme de los preceptos que regulan las candidaturas independientes y la asignación de Regidores por el principio de representación proporcional, con lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; es posible afirmar que en el caso concreto, se debe permitir el registro de candidatos independientes para la planilla completa para los cargos de ayuntamientos, conformadas por Presidente, Síndico y el número de Regidores que establezca la ley, y en su caso, participar en la asignación de Regidores por el principio de representación proporcional.

En efecto, los referidos preceptos establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 10

1. **Los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en la Constitución Local y en esta Ley**, son elegibles en los términos de la misma para los cargos de diputados al Congreso, de Gobernador, de presidentes municipales, síndicos **y regidores de los ayuntamientos, según corresponda.**

ARTÍCULO 19

El Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; y, estará administrado por un ayuntamiento integrado con un Presidente y un Síndico por mayoría relativa, **y por Regidores de representación proporcional, electos cada tres años.**

2. El número de regidores de representación proporcional en los municipios se asignarán de conformidad con la distribución siguiente:

I. En el municipio de Durango serán electos diecisiete regidores;

II. En los municipios de Gómez Palacio y Lerdo serán electos quince regidores;

III. En los municipios de Canatlán, Cuencamé, Guadalupe Victoria, Mapimí, Mezquital, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Poanas, Pueblo Nuevo, San Dimas, Santiago Papasquiari, Tamazula, Tlahualilo y Vicente Guerrero se elegirán nueve regidores; y

IV. En los demás municipios se elegirán siete regidores.

3. **La asignación de regidores será de acuerdo y en el orden en que fueron presentados en las planillas para contender en la elección correspondiente.**

ARTÍCULO 218

1. Para la emisión del voto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boletas electorales que se utilizarán para las elecciones, atendiendo a lo siguiente:

TE-JDC-001/2016 y Acumulado TE-JDC-002/2016

I. Las boletas para la elección de Gobernador del Estado, contendrán:

- a). Entidad, distrito y municipio;
- b). Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;
- c). Emblema a Color de cada uno de los partidos políticos que participan con candidatos propios, o en coalición, en la elección de que se trate;
- d) Apellido paterno, apellido materno y nombre del candidato o candidatos;
- e). Un espacio para el candidato de cada partido político;
- f). Las firmas impresas del Presidente del Consejo General y Secretario Ejecutivo del Instituto;
- g). Espacio para candidatos o fórmulas no registradas; y
- h). Espacio para candidatos independientes.

II. Las boletas para las elecciones de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, de presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos, contendrán además de lo dispuesto en los incisos del a) al h) de la fracción anterior, **un solo espacio para cada fórmula, lista o planilla de candidatos, propietarios y suplentes cuando corresponda;**

III. **Las boletas para la elección de diputados llevarán impresas las listas de candidatos de representación proporcional, y las de ayuntamiento las listas de regidores, y**

IV. Los colores y emblema de los partidos políticos aparecerán en la boleta en el orden que les corresponde de acuerdo a la antigüedad de sus registros.

2. Una vez aprobado el modelo de boletas electorales por el Instituto Nacional Electoral, será facultad del Instituto mandarlas a imprimir.

ARTÍCULO 267

1. Para tener derecho a participar en la asignación de regidores electos según el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Haber participado en las elecciones respectivas con candidatos a presidente y síndico por el sistema de mayoría relativa; y

II. Haber obtenido cuando menos el tres por ciento de la votación válida en el Municipio.

2. Cubiertos estos requisitos y constatado el resultado de la elección, la asignación se sujetará al procedimiento siguiente:

I. Del total de la votación válida se deducirá la votación obtenida por aquellos partidos que no hayan alcanzado al menos el tres por ciento;

II. La votación resultante se dividirá entre el total de regidurías a distribuir para obtener un factor común;

III. Se asignará a cada partido tantos regidores como veces se contenga el factor común en su votación; y

IV. En caso de que quedasen regidurías por distribuir, éstas se asignarán por el sistema de resto mayor en orden decreciente.

ARTÍCULO 293

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 al Congreso del Estado por el principio de mayoría relativa; y

III. Integrantes de los Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa.

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

Asimismo, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 267 de la propia Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, se advierte que la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional, se realiza a partir de la misma lista o planilla de candidatos que se registró y contendió por el principio de mayoría relativa, y con la votación que se utilizó para efectos de la referida elección. En este sentido, una interpretación conforme de los preceptos bajo análisis, permite arribar a la convicción de que, tratándose de los candidatos a Regidores por el principio de representación proporcional, toda vez que los mismos derivan, como

ha quedado precisado, de las candidaturas por el principio de mayoría relativa, no cabe hacer distinción alguna para efectos de la asignación.

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

En este sentido, como se puede observar, la interpretación más benéfica de los supuestos normativos previstos en los preceptos bajo análisis, permite concluir que los candidatos independientes que participen en la elección de Presidente y Síndico de mayoría, tienen derecho a registrar en la planilla respectiva, la lista de Regidores por el principio de representación proporcional.

Consecuentemente, los candidatos independientes también tienen el derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

En razón de lo anterior, se debe inaplicar al caso concreto, la porción normativa contenida en el artículo 293, párrafo 2, exclusivamente en tratándose de la elección de ayuntamientos; ello, en tanto que la misma establece que: "No procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de representación proporcional"; con la finalidad que de una interpretación conforme con la Constitución, los candidatos independientes a Presidente y Síndico por el principio de mayoría relativa, puedan registrar en la planilla, a los Regidores por el principio de representación proporcional, y se puntualice, por tanto, el reconocimiento del derecho de los candidatos independientes a

participar en la asignación de regidurías de representación proporcional, pues es posible derivarlo de una interpretación sistemática y conforme de los artículos en cita.

En este sentido, resulta claro que conforme lo dispuesto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la restricción en estudio vulnera el carácter igualitario del voto previsto en la fracción I del artículo 35 de la Constitución Federal, así como en los artículos 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En atención a dichas consideraciones, este Tribunal Electoral razona que sostener una postura en la que no se reconozca el derecho de los candidatos independientes a acceder a regidurías de representación proporcional, implicaría, además, una violación al principio de igualdad establecido en el artículo 1º constitucional, según se demuestra a continuación.

La igualdad es una categoría que 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 –lo que se denomina el término de comparación–.

Como principio, es entendido unas veces como una exigencia de trato rigurosamente igual, prescindiendo de cualesquiera diferencias que puedan existir entre los destinatarios de la acción –trato paritario–; y en otras, como una necesidad de adecuar la acción a las diferencias existentes en la realidad, es decir, tratar como igual lo igual y lo diferente como diferente –trato igual–. Por ello, la doctrina ha distinguido cuatro situaciones o mandatos correlativos al principio de igualdad: (1) uno de trato idéntico a destinatarios que se encuentren

en circunstancias idénticas –trato igual a iguales²³–; (2) uno de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común –trato desigual a desiguales–; (3) uno de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias –trato igual a pesar de la diferencia–; y (4) uno de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso, las diferencias sean más relevantes que las similitudes -trato diferente a pesar de la similitud-²⁴.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en su artículo 1º el principio de igualdad. En efecto, el párrafo primero de la normativa en cita indica 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 quinto indica que está "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".

²³ Sobre el particular, véase: "La Igualdad en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Introducción", en: Rubio Llorente, Francisco, La Forma del Poder, Estudios sobre la Constitución, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012, 3ª edición, volumen III, pp. 1147-1199.

²⁴ Al respecto, véase: Bernal Pulido, Carlos, El derecho de los derechos, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 257.

La estructura de este artículo revela, por una parte, un principio general de igualdad, es decir, el que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, y por la otra, una prohibición de discriminación en razón de circunstancias concretas, o categorías sospechosas. En este sentido, el enunciado general no prohíbe toda diferenciación (diferencia de trato constitucionalmente admisible), sino únicamente aquél trato discriminatorio o derivado de diferenciaciones arbitrarias.

En este sentido, cuando se alegan violaciones al principio de igualdad, en virtud de la existencia de diferenciaciones arbitrarias, es necesario realizar lo que se ha acuñado en la doctrina y en la jurisprudencia de diversas cortes y tribunales constitucionales, –como el estadounidense, el español o el europeo–, como un juicio de igualdad.

En la jurisprudencia mexicana, las conculcaciones al principio de igualdad suelen analizarse, básicamente, a la luz de un test de razonabilidad,²⁵ el cual se centra fundamentalmente en determinar si la diferencia de trato está justificada en parámetros que puedan calificarse como objetivos y racionales. Sin embargo, el juicio de igualdad referido con anterioridad, supone establecer, no sólo si la

²⁵ Confróntense las jurisprudencias 1a./J. 55/2006, 2a./J. 42/2010 y P./J. 28/2011 cuyos rubros y datos de localización son los siguientes: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL", 9ª época; 1ª sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, septiembre de 2006; tomo XXIV; p. 75; "IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA", 9ª época; 2ª sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; abril de 2010; tomo XXXI; p. 427; y "ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN", 9ª época; Pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; agosto de 2011; tomo XXXIV; p. 5.

distinción resulta racional, sino además, si es idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto.

El segundo tipo de análisis ofrece mayores exigencias de respeto del principio de igualdad, ya que en este no basta que la diferenciación normativa tenga una justificación objetiva y racional, sino que requiere, además, que la misma sea proporcional en sentido lato o amplio, con lo que se garantiza que la diferenciación en el trato se justifique exclusivamente dentro de parámetros admisibles o con la menor intensidad posible, por lo que es el enfoque metodológico que se ha de utilizar en el presente caso.²⁶

En el caso concreto, esta Sala Colegiada considera necesario para realizar un juicio de igualdad, establecer la existencia de una norma en la que se trate de forma diferenciada a un grupo de destinatarios que alega estar en situaciones jurídicas iguales.

Al respecto, los artículos 267 y 293 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, excluyen a los candidatos independientes del derecho a acceder a los cargos de Regidores por el principio de representación proporcional, pues reservan esta figura para los partidos políticos. Se reproduce el contenido de los artículos en cuestión.

ARTÍCULO 267

1. Para tener derecho a participar en la asignación de regidores electos según el principio de representación proporcional, **los partidos políticos** deberán cumplir con los siguientes requisitos:
 - I. Haber participado en las elecciones respectivas con candidatos a presidente y síndico por el sistema de mayoría relativa; y
 - II. Haber obtenido cuando menos el tres por ciento de la votación válida en el Municipio.
2. Cubiertos estos requisitos y constatado el resultado de la elección, la asignación se sujetará al procedimiento siguiente:

²⁶ Este enfoque metodológico ha sido utilizado, entre otras sentencias, en la recaída al juicio ciudadano SM-JDC-31/2014 y acumulados, así como en el diverso identificado con la clave SM-JDC-273/2015.

- I. Del total de la votación válida se deducirá la votación obtenida por aquellos partidos que no hayan alcanzado al menos el tres por ciento;
- II. La votación resultante se dividirá entre el total de regidurías a distribuir para obtener un factor común;
- III. Se asignará a cada **partido** tantos regidores como veces se contenga el factor común en su votación; y
- IV. En caso de que quedasen regidurías por distribuir, éstas se asignarán por el sistema de resto mayor en orden decreciente.

ARTÍCULO 293

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 al Congreso del Estado por el principio de mayoría relativa; y
- III. Integrantes de los Ayuntamientos por el por el principio de mayoría relativa.

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

Dicha exclusión representa el término de comparación, pues coloca a los candidatos independientes en una categoría menos benéfica que la otorgada a las planillas postuladas por los partidos políticos, pues únicamente pueden acceder a los cargos de mayoría relativa, más no a los de representación proporcional.

Ahora bien, el siguiente paso dentro del juicio de igualdad, es determinar si esta distinción tiene una razón de ser o fundamento constitucionalmente admisible, y si la distinción está relacionada directamente con el cumplimiento de la misma.

Para ello, es necesario ponderar la libertad de configuración que, en materia de representación proporcional, tienen las legislaturas estatales, en contraposición con el principio de igualdad y no discriminación, según se explica a continuación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las legislaturas estatales tienen libertad para definir, dentro de los márgenes que establece la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reglamentación del principio de representación

proporcional. Sin embargo, también ha dejado en claro que esa libertad no se puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto²⁷.

Asimismo, en concepto del máximo órgano constitucional, la libertad configurativa del legislador se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México. Ello, porque el principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los demás derechos humanos, y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho puede ser susceptible de constituir una violación al citado derecho²⁸.

Dado el margen de libertad que tiene reconocido el legislador para definir, las bases generales para reglamentar el principio de representación proporcional, el nivel de escrutinio que debe aplicarse en el test de proporcionalidad de las restricciones respecto al principio de igualdad, debe ser extenso.

Consecuentemente, 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

²⁷ Véase la tesis de jurisprudencia P./J: 67/2011 de rubro: "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL", consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª Época, Pleno, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, p. 304.

²⁸ Sobre este tema, tómese en cuenta la *ratio decidendi* del criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 45/2015 de rubro: "LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL", consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 10ª Época, Primera Sala, Libro 19, Junio de 2015, Tomo I, p. 533.

sea adecuado para la consecución del objeto pretendido –propriadamente la proporcionalidad–.

Una finalidad legítima o razonable es aquella que responde a un objetivo constitucionalmente admisible²⁹. Así, en el caso particular, este Tribunal Electoral no advierte que la diferencia de trato para los candidatos independientes en el acceso a las regidurías de representación proporcional responda a una finalidad legítima o razonable, según se explica a continuación.

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.

²⁹ Al respecto, Giménez Glück indica: "El juicio de igualdad tal y como se ha descrito constituye el test ordinario de diferenciación. Básicamente se trata de determinar: a) que la finalidad a conseguir con la diferenciación sea razonable, entendiendo como razonable aquella finalidad que responde a un objetivo constitucionalmente admisible; y b) que la relación entre dicha finalidad, la diferencia fáctica y la consecuencia jurídica de la diferencia de trato sea proporcional".

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: por una parte, se estaría vulnerando su derecho a ser votadas; (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 finalmente, se estaría vaciando de contenido un derecho constitucional al limitarlo de tal forma que terminaría por hacerse nugatorio. Efectivamente, si se restringen los efectos del voto para las planillas de candidatos independientes a miembros de los ayuntamientos, al grado de no permitirles participar mediante su registro, y de ser el caso, en la asignación de regidurías de representación proporcional, sin existir una verdadera justificación para ello, se provocaría 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.

La base I del artículo 41 constitucional establece que los partidos políticos son entidades de interés público cuya finalidad consiste en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como

organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

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

En efecto, para este Tribunal Electoral no existe 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.

Así, el artículo 19 párrafo 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, determina que el Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; y, estará administrado por un ayuntamiento integrado con un Presidente y un Síndico por mayoría relativa, y **por Regidores de representación proporcional, electos cada tres años.**

El párrafo 2, del artículo en cita, determina el número de Regidores de representación proporcional que se asignarán en cada municipio, y el párrafo 3, en lo que interesa, señala que la asignación de Regidores

será de acuerdo y en el orden en que fueron presentados **en las planillas para contender en la elección correspondiente.**

De una interpretación sistemática y funcional de dicho dispositivo, en relación con los artículos 218 y 267 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, es posible concluir, que en el Estado de Durango, las candidaturas para la renovación de ayuntamientos se registrarán **por planillas ordenadas**, completas e integradas por los nombres de los candidatos a Presidente Municipal, Síndico y Regidores de representación proporcional, en el número que dispone la propia ley.

Y teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 10, párrafo 1, de la ley en cuestión, en el sentido de que los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en la Constitución Local y en esa Ley, son elegibles en los términos de la misma para los cargos de diputados al Congreso, de Gobernador, **de presidentes municipales, síndicos y Regidores de los ayuntamientos**, según corresponda; es factible concluir que los ciudadanos que aspiren a ser candidatos independientes para miembros de los ayuntamientos en el Estado, tengan derecho a ser postulados como Regidores de representación proporcional, y no sólo para los cargos de Presidente y Síndico.

En razón de lo anterior, los candidatos independientes, para el caso de los ayuntamientos, tienen el derecho de registrar la planilla completa: Presidente, Síndico y los Regidores de representación proporcional que disponga la ley, y llegado el momento oportuno, tienen derecho a acceder a los espacios de representación proporcional que representan las regidurías.

Se sostiene lo anterior, porque las planillas de candidatos independientes, al permitir que sean votadas, representarían, 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, si la finalidad del principio de representación proporcional es que la expresión del electorado en el voto se traduzca en cargos públicos, y que todas las opciones políticas estén representadas según la fuerza política y el respaldo popular que tengan, resulta claro que no existe razón alguna para negar a las planillas de candidatos independientes, en un primer momento, su registro, y posteriormente, el acceso a una regiduría de representación proporcional.

Finalmente, cabe destacar que esta necesidad de igualdad jurídica entre los candidatos también es un estándar internacional, el cual como se indicó en los precedentes sentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los expedientes SUP-JDC-1004/2015³⁰ y SUP-REC-193/2015³¹, resulta un referente forzoso.

Sobre el particular, 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 candidatos³², la cual debe

³⁰ Disponible en <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-1004-2015.pdf>

³¹ Disponible en <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-REC-0193-2015.pdf>

³² 2.3. Igualdad de oportunidades

a. Deberá garantizarse la igualdad de oportunidades entre los partidos y los candidatos. Ello implica la neutralidad de las autoridades públicas, en particular por lo que se refiere a:

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.

En consecuencia, al concluir que la restricción normativa analizada, consistente en que los candidatos independientes no pueden registrarse ni acceder a cargos de elección por el principio de representación proporcional, es contraria a los principios de igualdad y no discriminación; para el caso de los ayuntamientos, resulta procedente el registro de la planilla completa, conformada por Presidente, Síndico y el número de Regidores que establezca la ley.

Igualmente, y de cumplir con los requisitos señalados en la ley, la planilla registrada y conformada por candidatos independientes, tiene el derecho de acceder a los cargos de Regidores por el principio de representación proporcional.

NOVENO. Efectos de la Sentencia.

En mérito de lo razonado en el considerando que antecede, lo conducente es ordenar a la responsable que modifique la convocatoria para candidatos independientes a Diputados por el Principio de Mayoría, y Presidente y Síndico de los treinta y nueve ayuntamientos, para efectos de que considere, en el caso de los ayuntamientos, el registro de la planilla completa, integrada por el Presidente, Síndico y

-
- i. la campaña electoral;
 - ii. la cobertura por los medios, en particular los medios públicos;
 - iii. la financiación pública de los partidos y campañas.

b. Dependiendo del caso, la igualdad puede ser estricta o proporcional. Si es estricta, el trato que reciben los partidos políticos no tiene en cuenta su número de escaños en el parlamento ni el apoyo con que cuente el electorado. Si es proporcional, los partidos políticos deberán ser tratados en función de sus resultados electorales. La igualdad de oportunidades se aplica, sobre todo, al tiempo de antena en la radio y la televisión, las subvenciones públicas y otras formas de respaldo.
[...]

el número de Regidores establecido en la ley. Asimismo, deberá considerar una ampliación del plazo para que las ciudadanas y ciudadanos que pretendan postularse como candidata o candidato independiente, lo hagan del conocimiento de ese Instituto, a partir del cuatro de enero de dos mil dieciséis, y hasta **el día treinta de dicho mes y año.**

Debiendo de ajustar los plazos que sean necesarios a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado en esta ejecutoria, y publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, y por todos medios que permitan asegurar una amplia difusión, la modificación de la convocatoria impugnada.

Se concede a la responsable, un término de setenta y dos horas, contadas a partir de la notificación del presente fallo, para que cumpla lo resuelto en este fallo, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se le impondrá uno de los medios de apremio previstos por el artículo 34 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

Hecho lo anterior, deberá hacerlo del conocimiento de este Tribunal, dentro de las **veinticuatro horas siguientes a que haya ejecutado su fallo.**

Por lo expuesto y fundado, con fundamento en lo establecido en los artículos 56, 57,60 y 61 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el Juicio para la Protección a los Derechos Político-Electorales del Ciudadano **TE-JDC-002/2016** al diverso **TE-JDC-001/2016**, por ser este último el más antiguo. En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del juicio acumulado.

SEGUNDO. Se inaplica al caso concreto, la porción normativa contenida en el artículo 293, párrafo 2, que establece: "No procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de representación proporcional", exclusivamente en tratándose de la elección de ayuntamientos; de conformidad con lo razonado en el Considerando Octavo de la presente sentencia.

TERCERO. Se revoca en lo que fue materia de impugnación, la convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos duranguenses interesados en postularse como candidatas o candidatos independientes a Diputados de mayoría relativa, Presidente y Síndico de los treinta y nueve Ayuntamientos del Estado, en el proceso electoral local dos mil quince-dos mil dieciséis, aprobada mediante acuerdo número veintiocho, de fecha treinta de diciembre de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, para efectos de lo ordenado en el Considerando Noveno de la presente sentencia.

CUARTO. Una vez que la autoridad responsable haya ejecutado lo prescrito en el resolutive **TERCERO** que antecede, deberá hacerlo del conocimiento de este Tribunal, dentro de las **veinticuatro horas siguientes**.

QUINTO. Se apercibe a la responsable, que en caso de no dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en el presente fallo, sin causa justificada,

se impondrá cualquiera de los medios de apremio que señala el artículo 34 de la ley adjetiva.

Notifíquese personalmente al actor Juan Francisco Arroyo Herrera, en el domicilio señalado en su promoción; por **estrados** al actor Miguel Ángel Ortiz Parra, y a los demás interesados; y por **oficio** a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de este fallo. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, párrafo 3, 29, numeral 6, 30 y 31 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango. En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, y firmaron los Magistrados, Raúl Montoya Zamora, Presidente de este Órgano Jurisdiccional y ponente en el presente asunto, María Magdalena Alanís Herrera, y Javier Mier Mier, que integran la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, en Sesión Pública, celebrada el dieciocho de enero de dos mil dieciséis, ante el Licenciado Damián Carmona Gracia, Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.-----

RAÚL MONTOYA ZAMORA

MAGISTRADO PRESIDENTE

MARÍA MAGDALENA ALANÍS HERRERA

MAGISTRADA

JAVIER MIER MIER

MAGISTRADO

DAMIÁN CARMONA GRACIA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS