

---

México, D.F., 22 de abril de 2013.

**Versión estenográfica de la Sesión Pública de Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, efectuada el día de hoy.**

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Buenas tardes.

Da inicio la Sesión Pública de Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación convocada para esta fecha.

Señor Secretario General de Acuerdos, proceda a verificar el quórum legal y dar cuenta con los asuntos a analizar y resolver en esta Sesión Pública.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Señor, están presentes los 7 magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en consecuencia, hay quórum para sesionar válidamente.

Los asuntos a analizar y resolver en esta Sesión Pública son un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 3 juicios de revisión constitucional electoral, que hacen un total de 4 medios de impugnación, con las claves de identificación, nombre del actor y de la responsable precisados en el aviso, así como en la lista complementaria, fijados en los estrados de esta Sala.

Es la relación de los asuntos programados para esta sesión, Señor Presidente, Magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señores Magistrados, está a su consideración el orden que se propone para la discusión y resolución de los asuntos. Si están de acuerdo, en votación económica, sírvanse manifestar su aprobación.

Señor Secretario Ángel Eduardo Zarazúa Alvizar, dé cuenta por favor con los proyectos de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior la Ponencia a mi cargo.

**Secretario de Estudio y Cuenta Ángel Eduardo Zarazúa Alvizar:** Con su autorización, Magistrado Presidente, Señora Magistrada, Señores Magistrados, se da cuenta con dos proyectos de resolución. En principio, el proyecto relativo a los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos *per saltum*, el primero por los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional; y el segundo por Armando Pérez, en contra de los acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por los que se aprobaron los lineamientos y convocatoria para el registro de candidaturas independientes durante el proceso electoral local ordinario 2013.

En el proyecto de cuenta se propone acumular el juicio ciudadano al juicio de revisión constitucional electoral, al advertirse identidad en los actos reclamados y autoridad responsable. En el proyecto, se considera inoperante el agravio relativo a la constitucionalidad del artículo 134, fracción II, de la Ley Electoral de Quintana Roo, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de 12 de marzo de 2013, al analizar la acción de inconstitucionalidad 67 de 2012, y sus acumuladas, tuvo una votación de ocho ministros a favor de la validez de dicha normativa.

Ahora bien, el proyecto propone calificar como infundado el agravio relativo a la inconstitucionalidad del requisito previsto en el artículo 134, fracción III de la citada ley

---

electoral, consistente en acreditar el respaldo de por lo menos el 2 por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral de la respectiva demarcación, para poder tener derecho a registrarse como candidato independiente.

Lo anterior, toda vez que a juicio del ponente es conforme a derecho que la ley electoral exija a quien pretenda contender como candidato independiente parámetros mínimos de apoyo ciudadano, aunado a que dicho requisito corresponde racionalmente al ámbito de autonomía de las entidades federativas en cuanto a la regulación legislativa del artículo 35, fracción II constitucional.

Respecto de los agravios de los partidos políticos en el juicio de revisión constitucional electoral, el proyecto propone calificar como infundado el relativo a que la figura de observadores limita la participación de los partidos políticos. Dicha propuesta atiende a que contrario a lo manifestado por los actores lejos de ser una medida que vulnere su derecho a participar en la preparación, desarrollo, organización y vigilancia de los procesos electorales, se trata del vehículo idóneo para que dichos entes políticos participen en la actividad a través de la cual los aspirantes a candidatos independientes reciben el apoyo de la ciudadanía.

En relación con la supuesta vulneración al derecho a la información de los partidos políticos, en el proyecto se califica como infundado toda vez que los partidos políticos incoantes en tanto a integrantes de los órganos de dirección del instituto local, pueden y tienen el derecho de acceder a cada uno de los expedientes de los aspirantes a candidatos independientes, pues ello forma parte esencial del ejercicio de sus atribuciones de vigilancia.

Por otra parte, se propone calificar como infundado el agravio relativo a la inexistencia de un mecanismo de confrontación entre quien suscribe la manifestación de apoyo y quien comparece ante el Instituto local; lo anterior debido a que el procedimiento para la obtención de apoyos ciudadanos no establece la presentación primigenia de documentos firmados ante la autoridad electoral y luego la ratificación por parte de ciudadanos a través de su presencia física ante el Instituto.

Respecto de la alegada inequidad que se genera entre aspirantes a candidatos postulados por los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes en materia de financiamiento, en el proyecto se propone calificar como infundado el agravio, ya que del análisis del lineamiento impugnado se advierte que los aspirantes a candidatos independientes se encuentran sujetos a los mismos límites de financiamiento privado que los precandidatos de los partidos políticos.

En cuanto a la falta de regulación para la verificación de los montos de las aportaciones de simpatizantes, en el proyecto se sostiene que sí existe un procedimiento de verificación previsto en el reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos que obtengan y apliquen los candidatos independientes, ello con independencia de que el mismo no se contemple en los lineamientos impugnados.

En consecuencia, en el proyecto se propone confirmar los acuerdos impugnados.

A continuación, se da cuenta con el juicio de revisión constitucional electoral promovido *per saltum* por los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional en contra del acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante el cual se resuelve respecto a la solicitud de registro en la planilla de aspirantes a candidatos independientes por el municipio de Solidaridad en dicha entidad federativa.

En el proyecto que se pone a su consideración, se propone calificar como infundado el agravio relativo a que la autoridad administrativa electoral no proporcionó la información a los partidos actores en tiempo y forma sobre el proceso de registro de aspirantes a candidatos independientes por el referido municipio.

---

Lo anterior, toda vez que contrario a lo aducido por los incoantes, de las constancias de autos se advierte que la autoridad responsable proporcionó la información solicitada los días 1º, 3 y 5 de abril del año en curso.

Por lo que respecta al motivo de inconformidad por el que los partidos actores sostienen que es contrario a derecho que militantes de un partido político puedan participar como aspirantes a candidatos independientes, se propone calificarlo como infundado.

En el proyecto se considera que el ejercicio de derecho a ser votado tutela por igual a todos los ciudadanos sin distinción alguna; por lo que la participación de un militante de partido político como aspirante a una candidatura independiente debe analizarse de conformidad con una interpretación pro persona de maximización de derechos humanos en términos del artículo 1º de nuestra Carta Magna.

En este sentido, en el proyecto se estima adecuado a la normativa constitucional el que los ciudadanos registrados como aspirantes a candidatos independientes que militan en un partido político, cumplen con los requisitos de legibilidad previstos en la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y su ley electoral, dado que no se advierte incompatibilidad alguna con tal calidad.

Por otra parte, en el proyecto se distingue que atendiendo a los principios y finalidades constitucionales de las candidaturas independientes, en el caso de que quienes ostentan el carácter de dirigentes en un partido político, éstos se encuentran impedidos para optar por las candidaturas independientes.

Dicha conclusión, atiende a quien cuenta con el carácter de dirigente se encuentra en una situación que pone a su disposición la estructura y organización del partido político para alcanzar el registro como candidato independiente, lo cual anula la finalidad de abrir el camino a la ciudadanía para postularse como candidatos sin necesidad de tener el apoyo de los citados institutos políticos.

Finalmente, respecto de la afirmación de los partidos políticos en el sentido de que el aspirante Juan Bautista Espinosa Palma incumplió con el requisito de presentar el acta de nacimiento que lo acredite como mexicano por nacimiento y ciudadano quintanarroense se estima infundado, ya que de autos se desprende que obra copia certificada del documento presentado por el ciudadano al solicitar dicho registro.

Por lo anterior, en el proyecto se propone modificar el acuerdo impugnado a efecto de que el Instituto local requiera a Juan Bautista Espinosa Palma a efecto de verificar si ostenta un cargo de dirección en algún partido político.

Es la cuenta, Señores Magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señora y Señores Magistrados, están a su consideración los proyectos de la cuenta.

Si me permiten, compañeros Magistrados, quisiera hacer uso de la palabra, pues pocas veces -como el día de hoy- la Sala Superior tiene la gran oportunidad, por primera vez, de discutir y, en su caso, aprobar diversos criterios que comenzarán a dibujar el camino práctico tan anhelado de las candidaturas independientes, definiendo los esfuerzos que busquen construir puentes más sólidos entre la política y la sociedad civil.

Es innegable que necesitamos de la participación cada vez más activa de la sociedad en la vida pública del país. Por ello, dada la trascendencia y posibles efectos de la reforma política en el Estado de Quintana Roo, es necesario que este alto Tribunal, como máxima autoridad en la materia, otorgue parámetros contundentes que salvaguarden la funcionalidad del sistema electoral mexicano dentro del cauce constitucional.

---

El proyecto de resolución que pongo a su consideración no hace más que dirigir bajo un agudo examen los cambios prevaecientes de la realidad quintanarroense.

En primer lugar, reconozco el derecho a las candidaturas independientes consagrado en el reformado artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal.

Reconozco el esfuerzo de las autoridades locales para respetar, de todo ciudadano, participar como candidato independiente en un proceso electoral, pero también reconozco que un esfuerzo no es suficiente.

Cualquier intento debe vencer la dificultad de armonizar la figura de candidatura independiente con el sistema electoral, que si bien en constante resane, ha gozado durante varios años de buena salud.

En esta nueva etapa de participación ciudadana, si bien el legislador tiene la libertad de configurar los trazos y particularidades de las candidaturas independientes, el juez debe estar a su lado para vigilar en casos concretos la idoneidad de la regulación, de acuerdo con los parámetros racionales.

Estimar constitucional el requisito relativo a que los aspirantes a candidatos independientes obtengan el apoyo mínimo del 2 por ciento del municipio o distrito en que se quiera competir, es consecuencia de lo anterior.

Exigir dicho porcentaje de apoyo maximiza el derecho a ser votado de los ciudadanos que buscan una carrera política paralela a los partidos, y garantiza el vigor del sistema electoral de la entidad federativa, a la regulación, establece un margen racional, no excesivo. Entre otros efectos, mantiene la eficiencia de la función electoral y protege la distribución equitativa de los recursos públicos, además, la experiencia internacional nos muestra que en la mayoría de los países existe dicho requisito forzoso y va del 1 al 4 por ciento.

No encuentro objeción válida que me lleve a destino distinto, sin embargo ¿es acorde con el bloque constitucional contemplar que sólo un ciudadano podrá acceder a la candidatura independiente, a pesar de que otros cumplan a cabalidad con los requisitos plasmados en la ley? La respuesta para mí, es negativa. Su inconstitucionalidad, necesaria.

Quiero ser muy enfático: este requisito no resulta proporcional, idóneo, necesario ni razonable. Vulnera una de las principales razones de la reforma constitucional federal. Las modificaciones respondieron a la necesidad de generar opciones diversas para los votantes que no pertenecieran a filas partidistas y que tuvieran una vinculación más directa con la ciudadanía.

Limitar a un lugar el alcance de las candidaturas independientes no atiende a criterios necesarios de la realidad del Estado de Quintana Roo, mucho menos idóneos o proporcionales, lo que sí genera es una contradicción no menor. Fortalece el sistema de partidos en detrimento de la figura independiente, cuando precisamente la reforma a la Constitución Federal busca generar un sistema ciudadano paralelo que geste la reconciliación de la política con la sociedad civil.

Es por ello que propongo a ustedes, Magistrados, inaplicar la disposición normativa que produce, desentono constitucional y así cumplir con nuestro deber de proteger y garantizar los derechos fundamentales de los mexicanos.

Muchas gracias.

Magistrado Manuel González Oropeza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** Muy bien, Magistrado Presidente, muchas gracias. Bueno, yo entiendo que el proyecto es determinar, en el caso, que el juicio de revisión constitucional 39 y 837 versa sobre la fracción III del artículo 134 de la ley electoral del

---

Estado de Quintana Roo, es un tema que, en opinión de nosotros, de los integrantes de esta Sala, está pendiente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucional 67/2012; en el sentido de que no alcanzó una votación mayoritaria nada más respecto del artículo 134, fracción III, que es el que establece la base mínima para establecer los candidatos independientes en el Estado de Quintana Roo.

Como saben ustedes, el artículo 134 de esta disposición local determina que todo esto está reciente, que tenemos que utilizar agendas todavía no publicadas correctamente por las compilaciones, pero esta fracción dice que si ninguno de los aspirantes registrados obtiene – (en su respectiva demarcación) el respaldo de por lo menos el 2 por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral con corte al 31 de diciembre del año previo de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección, es decir, es el umbral mínimo que debe de tener todo aspirante a ser candidato independiente en el Estado.

La acción de inconstitucionalidad versó sobre dos fracciones: la II, fracción que establece que de todos los aspirantes registrados solamente tendrá derecho a registrarse como candidato aquel que de manera individual -por fórmula o planilla- obtenga el mayor número de manifestaciones. Y esto fue votado en nuestro máximo Tribunal con la votación requerida de ocho votos, por lo que no está ya a discusión la constitucionalidad de esta disposición en comento, pero no así el umbral del 2 por ciento que recibió una votación del 6 por ciento y que el ciudadano Armando Pérez, en su juicio acumulado, es el que cuestiona la constitucionalidad de este precepto.

Evidentemente el asunto tiene una gran importancia, por ello es que hemos resuelto resolverlo en esta instancia a emitir el *per saltum* de resolver esta cuestión que es de la mayor importancia.

No obstante, para eso hemos nosotros basado, y el Magistrado Presidente seguramente no sólo ha tenido ante sí la experiencia de otros países, pero hemos basado la propuesta de resolución en la experiencia propia que tuvimos antes del 2007 en dos estados particularmente, uno de ellos vecino al estado de Quintana Roo, el Estado de Yucatán, que en su Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado (publicada el 24 de mayo de 2006) establecía que las candidaturas independientes en el Estado, en el artículo 31, deberían de tener un umbral, que es muy parecido al umbral que se establece la ley de Quintana Roo. Ese artículo en su fracción I, inciso a) establece que para ser gobernador del Estado deberá de contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalentes al dos por ciento del padrón electoral.

Esa ley, en ese Estado, establecía distintos porcentajes con relación a diputados, con relación a ayuntamientos, etcétera, pero el 2 por ciento está presente aquí. Y es un porcentaje que no es ajeno a la racionalidad de las decisiones en materia electoral, porque la propia tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia del Pleno 11/2007, ya determinó que tratándose de la representación proporcional una votación del 2.5 por ciento es constitucional.

Porque determina esta jurisprudencia, de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación que la Constitución no determina, no establece un porcentaje al cual deban de ceñirse las entidades federativas, dejando por consiguiente que sean ellas las que (de acuerdo con su autonomía) lo determinen; ésta es jurisprudencia de la Corte.

Es precisamente lo que nosotros vemos en el artículo 35 de la Constitución federal y que se repite en el nuevo artículo 49 de la Constitución del Estado, en la reforma de este año, de enero de 2013, la Constitución de Quintana Roo fue reformada para determinar que la renovación de los Poderes, Legislativo y Ejecutivo, se realizará mediante elecciones libres,

---

auténticas y periódicas en las que podrán participar los partidos políticos nacionales y estatales por sí mismo, así como candidatos independientes.

Y la última frase de este párrafo, de la Constitución de Quintana Roo es muy ilustrativa y atinente en la tesis de jurisprudencia 11 del 2007, la ley reglamentará estas participaciones, es decir, corresponde a la ley determinar esto.

Hay un criterio de legalidad respecto del porcentaje de la razonabilidad del porcentaje que se determina para el umbral de los candidatos independientes.

En la fracción III del artículo 49 constitucional de Quintana Roo se repite, *“los ciudadanos tendrán el derecho de solicitar su registro como candidatos independientes a cargo de elección popular únicamente por el principio de mayoría relativa”*. Nuevamente es la ley la que va a garantizar estas cuestiones.

Es la ley, precisamente electoral, en el artículo 134, en la fracción III, que determina que el umbral para que un aspirante pueda ser candidato independiente, requiere de un voto de apoyo equivalente al 2 por ciento o más del padrón electoral.

Por eso es que coincido con el proyecto en primer término enunciado y en la cuenta que dio el señor Secretario. En el sentido de que me parece que ya ha sido declarada constitucional un porcentaje equivalente al 2 por ciento en otras situaciones y que en esta ocasión no sucede o no hay ningún argumento en contra para decir que es desproporcionado, irracional, etcétera.

Por ello, coincidimos no sólo con los seis Señores Ministros en la acción de inconstitucionalidad que se votó, sino que nosotros en ejercicio de nuestras facultades, en el control de la constitucionalidad concreta que tenemos, es que proponemos que sea declarado constitucional esta cuestión.

Si me permite, Magistrado, ya que se trataron los dos asuntos, el JRC-53, o mejor vamos a...

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Terminamos éste.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** Terminamos esto y me reservo entonces. Muy amable.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Gracias, Presidente, muy amable.

En la lógica de la trascendencia que se reconoce a un debate a través del control concreto sobre la instrumentación de las candidaturas independientes que determinó el poder revisor de la Constitución con la última reforma a nuestro artículo 35 de la Constitución Federal, que ya reconoce como derechos de los ciudadanos mexicanos el ejercicio pleno del voto pasivo, es decir, como candidatos a los cargos de elección popular. Es lo que discutimos y es la perspectiva que nos permiten estos juicios para la protección de derechos político-electorales y los recursos que hoy debatimos a través de la revisión constitucional de los partidos políticos que acuden con nosotros y la perspectiva del ciudadano Armando Pérez, Presidente. Éste es el debate que estamos dando a partir de su proyecto.

Y, ¿por qué digo lo que nos permite el control concreto de la constitucionalidad? Me ocuparé, porque es la sistemática del proyecto y esto a mí me parece muy trascendente, del debate que propone a través del juicio para la protección de derechos político-electorales del ciudadano el señor Armando Pérez. Él asegura que pretende ser registrado como candidato

---

independiente a diputado local por el décimo primer distrito electoral uninominal en el Estado de Quintana Roo.

¿Cuáles son los agravios que atañen a la cosa constitucional? Y esto a mí me gustaría mucho dejarlo sentado en el debate, Presidente.

Para él el artículo 134 de la edificación electoral del Estado de Quintana Roo, fundamentalmente en las fracciones II y III, me quedo en principio con la fracción II, son inconstitucionales.

Él señala de manera genérica que el precepto establece varios filtros que generan la obtención de un respaldo del 2 por ciento mediante manifestaciones de apoyo válidas que se exige en esta legislación; no asegura la oportunidad de participar como candidato independiente de manera plena en el proceso electoral 2013 en esa entidad federativa.

Y dice la final en cuanto a su cuestionamiento de la regularidad constitucional que está sometido este porcentaje a ser el candidato que más manifestaciones de voluntad obtenga. En otras palabras, hay posibilidades de candidaturas independientes en el Estado, dice, con motivo de la reforma constitucional; sí, pero al final sólo habrá un candidato independiente único. Es el debate que nos propone en la instrumentación que orientó el poder revisor de la Constitución, ni más ni menos. Y dice que esta disposición legal no es conforme con lo dispuesto, con la redefinición sobre derechos humanos que hace el artículo 1º de la Constitución Federal con motivo de la reforma constitucional de hace dos años, y el 35, fracción II, de la Constitución Federal también.

Habla de coalición, en el propio bloque de constitucionalidad, particularmente con la Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 23, párrafo segundo. ¿Por qué me parece muy importante este debate? Porque en técnica para la elaboración de un proyecto de resolución donde se cuestiona la falta de regularidad constitucional, a lo primero que estamos constreñidos es a analizar si el precepto cuyas fracciones se tildan de inconstitucionalidad, no pasa el examen de su normalidad, de frente al bloque de constitucionalidad ya los aspectos de legalidad que están relacionados con la aplicación de este precepto quedarían rebasados.

Y cuando vamos a ejercer control concreto porque estamos en el juicio para la protección de derechos político-electorales, y nos manifiesta su pretensión de participar con la calidad de candidato independiente, y específicamente dice que no podrá hacerlo ante esta exigencia de porcentaje de la ley electoral local que establece la fracción II del artículo 134, y que al final quedará un candidato único, parece que tenemos toda la viabilidad de análisis del control concreto que nos autoriza el artículo 99 de la Constitución Federal. Pero nos enfrentamos con una premisa que, en mi perspectiva, Presidente, constituye un obstáculo de orden constitucional y legal para efectuar un estudio de fondo de la supremacía de la Constitución.

Para mí, este tema ha sido objeto de análisis, discusión y resolución por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 67 y sus acumuladas, 68 y 69 de 2012, en sesiones del mes de marzo del año en curso.

Quisiera dejar sentado que, en la perspectiva de un servidor, el sistema de control constitucional en materia electoral, diseñado desde la propia Carta Magna, está distribuido a partir de dos esquemas claramente definidos, cuyo conocimiento se encomienda a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en mi perspectiva, de manera complementaria.

En la propia disposición constitucional el propio ordenamiento se precisan los presupuestos para promover tanto la acción de inconstitucionalidad establecida en el artículo 105 de la

---

Constitución Federal, como competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el 99 constitucional, control concreto de las normas electorales.

El artículo 105 de la Constitución Federal establece de manera expresa, pueden promover acción de inconstitucionalidad *los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral por conducto de sus dirigencias nacionales en contra de leyes electorales, federales o locales y los partidos políticos con registro estatal a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.*

Aquí está quienes son los legitimados para promover acciones de inconstitucionalidad en nuestra materia, los partidos políticos.

La única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo a través de la acción de inconstitucionalidad, el análisis abstracto de la disposición. Pero el propio orden constitucional establece en el artículo 99 la potestad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con excepción del control abstracto que corresponde a la Corte de nuestras leyes electorales de control concreto de estas disposiciones para ver si pasan o no el tamiz de la regularidad del bloque constitucional.

Y así es que de manera expresa se dice en el artículo 99 constitucional que sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 las salas del Tribunal podrán resolver la no aplicación de leyes electorales sobre la materia electoral contrarias a la Constitución.

Y aquí encontramos, desde mi perspectiva, dos sistemas de control constitucional complementarios porque esa fue la vocación del poder revisor de la Constitución Federal. Y aquí están complementándose estos sistemas, con presupuestos para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, corresponde a los partidos políticos y con presupuestos para que los ciudadanos vengan a través del control concreto a la Sala Superior.

Pero qué veo como un obstáculo insuperable desde nuestro andamiaje jurídico, es decir, en la perspectiva de nuestro andamiaje jurídico para poder estudiar o no este tema atinente al porcentaje y a la determinación legislativa del Estado de Quintana Roo, que al final sólo habrá un candidato independiente único en la lógica que se propone.

Para mí, que los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución federal, en su confección, lo que pretendió el poder revisor es generar un sistema de control constitucional en la materia coherente y sistemático.

Disposiciones que buscan preservar la definición de los órganos límites de jurisdicción. Esto es lo que pretendió el poder revisor de la Constitución.

La exposición de motivos de la reforma constitucional que nos permite a nosotros el control concreto me da alguna perspectiva de estas afirmaciones. Dice la exposición de motivos de la reforma constitucional que se consolida en el 2008 de manera expresa determinar el control concreto del Tribunal Electoral. Un segundo objetivo es el fortalecimiento de las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales a fin de superar las limitaciones que han enfrentado en su actuación.

Al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la iniciativa propone perfeccionar su facultad para decidir la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución federal en los casos concretos, en armonía con la calidad del Tribunal constitucional que la propia Constitución reserva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Aquí hay una exigencia de sistematicidad en las clases de control constitucional que nosotros tenemos en nuestro orden jurídico doméstico.

Así es que, para mí, el ejercicio de control concreto nos corresponde, pero encuentra como límite dentro del propio orden jurídico doméstico, encuentra como una limitante a



---

desplegarse de manera plena cuando existe un pronunciamiento previo por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la invalidez de la norma específica. Es decir, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación la declara inválida por mayoría de por lo menos ocho Ministros del propio máximo Tribunal; en términos del artículo 172 de la ley reglamentaria del 105 de la Constitución federal o en la perspectiva de lo que la jurisprudencia de la Corte ha señalado en este camino de la declaratoria de invalidez o la validez de la norma.

En mi perspectiva, cuando la Corte determina que el precepto cuya falta de regularidad constitucional se alega no la tiene, es decir, no es contraria a la Constitución; en esa perspectiva si es por ocho votos del máximo órgano de justicia del país, para mí también tiene carácter vinculante, incluso para la Sala Superior.

En estas condiciones, si la Suprema Corte mediante una votación de al menos ocho Ministros determina que no hay razones suficientes para declarar la invalidez de la norma electoral, esa mayoría calificada –creo que- no hace posible por definición del propio orden jurídico constitucional que el Tribunal Electoral efectúe un estudio nuevo o un estudio *prima facie* sobre la regularidad constitucional, en este caso de la fracción II, del artículo 134.

Aceptar lo contrario implicaría la posibilidad de que se asuman posiciones contradictorias por ambos Plenos, no por una Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior o una del Tribunal Electoral, porque ahí hay un mecanismo diferente de control, ¿de qué? De la homogeneidad y unidad del sistema de consistencia constitucional, no.

Aquí sería una opinión divergente entre el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por esa mayoría calificada y la posición de la Sala Superior.

Y, ¿qué pasa con eso? Para mí se quebranta la unidad del ordenamiento de los medios de control y eso es atentar contra el fin último del control judicial de las leyes.

Ésta es una perspectiva que al margen de mi posición académica sobre ese punto de vista, parece nos exige hoy el andamiaje constitucional.

La Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad que se citan en el proyecto y que se discutieron en las sesiones públicas de 7, 11, 12 y 14 de marzo, en mi posición ya resolvió sobre el tema específico del proyecto que formuló el Ministro Alberto Pérez Dayán. El Ministro proponía un punto tercero o resolutivo que estaba formulado en estos términos:

En relación con el Decreto 199 por el que se reforman diversas disposiciones de la ley electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral y otras leyes, se declara la invalidez del artículo 134, fracción II completa. Así determina la propuesta del Ministro Pérez Dayán en el resolutivo, fracción III, que es otro debate.

En esa perspectiva esto es lo que vota el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una primera oportunidad la fracción II que dice, completa: “De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o por planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válido. En otras palabras, la instrumentación de un candidato único o un candidato independiente único, que es la única posibilidad que muestra esta norma o esta expresión.

En esa perspectiva, creo que al votarse por el Pleno de la Suprema Corte el tema relativo a la fracción II del artículo 134 completo, creo que los Ministros votaron por ocho votos en contra del proyecto, por la no declaratoria de invalidez de la norma constitucional, que dicho sea de manera muy enfática, lo que la Corte declara a partir de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal, en su caso, es la invalidez; sin embargo, al no considerar que la norma tiene este vicio de frente al orden jurídico superior, me parece que el

---

pronunciamiento es por la presunción de regularidad constitucional de esa norma, y esto es lo que una mayoría calificada nos está diciendo al votar en contra del proyecto.

Esto es, creo, lo que ya no nos permite a nosotros un análisis concreto de la falta de regularidad constitucional de ese candidato único que nos propone el promovente del JDC.

Los Ministros de la Corte le llamaron en los debates que la votación producía efectos de desestimación, así lo pronunció el Ministro Presidente de la Suprema Corte en el debate, a propuesta de una de las ministras que le hacía ver que había mayoría de ocho votos por la validez. El Presidente sostuvo que al tratarse de una acción de inconstitucionalidad, la votación de validez producía efectos de desestimación.

Esta perspectiva para mí, al final no permite la posibilidad de ejercer control concreto. No dejo de reconocer, Presidente, que al ser un sistema compuesto, donde conviven dos formas de control constitucional, la que tenemos en nuestro máximo ordenamiento, no dejo de reconocer que no es fácil en un tribunal que ejerce facultades de revisión en la materia, este entramado, esta instrumentación. Y digo que no es fácil, porque la acción de inconstitucionalidad, el control abstracto corresponde a los partidos políticos, no a los ciudadanos, es decir, no están legitimados los ciudadanos para, a través del control abstracto, en esta perspectiva hacer un planteamiento de esta naturaleza, es el juicio para la protección de derechos políticos-electorales para mí el mecanismo constitucional de excelencia, por excelencia, para promover el control concreto y revisar a partir de él la falta de regularidad constitucional.

Entiendo con sensibilidad que tenemos una problemática en ese aspecto de frente a nuestro diseño, como algunos otros temas no menores, entiendo que tiene esta complejidad.

Sin embargo, el control abstracto de la constitucionalidad permite a la Suprema Corte una revisión integral de todo el ordenamiento a la luz del bloque de constitucionalidad. Esto no es para mí un tema menor, pero encuentra en esa perspectiva una complicación de frente al fin último del control constitucional, que es la unidad y coherencia de las normas legales en nuestro orden jurídico a partir de la revisión judicial.

Mi perspectiva, Presidente, es distinta en cuanto al estudio de la fracción III del artículo 134 de la ley electoral de Quintana Roo. Para mí, en consonancia con el proyecto que nos presenta, sí es posible estudiar a través del juicio para la protección de derechos político-electorales lo establecido en esta fracción, en esta oportunidad.

Y parte esta posición al igual que el proyecto, y es lo más importante creo, que la votación ahí del máximo tribunal del país fue 6.5 en cuanto al tema concreto del parámetro del 2 por ciento que establece la ley electoral en ese Estado como requisito de apoyo para alcanzar el derecho a registrarse como candidato independiente.

Para mí que la votación obtenida no ha sido objeto de un pronunciamiento o no revela un pronunciamiento a través de una votación idónea que exige la acción de inconstitucionalidad, 8 votos mayoría calificada para poder caminar en el sentido de la fracción II en el análisis que hizo la Suprema Corte. Para mí está expedita la facultad para que la Sala Superior conozca del asunto a través de la inaplicación de las leyes electorales, y esto creo que reafirma el esquema de complementariedad en el que conviven las facultades que corresponden a la Corte y a esta Sala a través de la inaplicación de leyes electorales.

Esta perspectiva, creo, la no declaración de una mayoría calificada o la falta de votación que establezcan una mayoría calificada nos permite a nosotros hacer un ejercicio pleno de los conceptos de agravio en relación a la falta de regularidad constitucional que nos hace el ciudadano. No tenemos una declaración de validez de la fracción III, del artículo 134 de la ley

---

electoral de Quintana Roo o en palabras de la Corte no hay una desestimación de este precepto.

Coincido también con el proyecto, esta es mi perspectiva, que el 2 por ciento de apoyo ciudadano exigido a los aspirantes a candidatos independientes para contender en las elecciones de diputados locales; para mí, sí pasa el tamiz de una medida legislativa objetiva y razonable, fundamentalmente porque asegura que en el procedimiento de registro de candidatos independientes los participantes cuenten con un respaldo ciudadano mínimo, que les permita contender con aspiraciones y viabilidad en los procesos democráticos de elección. No sin dejar de reconocer la complejidad que implica hoy para un ciudadano en particular lograr el apoyo de un dos por ciento como umbral mínimo de cara a una elección, así sea de diputados locales en una entidad federativa.

Yo terminaría, Presidente, agradeciendo mucho su comprensión, con algo que para mí es fundamental en este debate.

La Corte Interamericana, en el precedente Castañeda Gutman, lo único que le recomendó al Estado Mexicano es el espectro de mi posición, en esa oportunidad que se debatieron candidaturas independientes. Esto es lo que yo advierto del debate en la Corte Interamericana, es que México debía dar un profundo y reflexivo debate en lo que su desarrollo histórico y político le permitiera para ver si cabía en nuestro orden jurídico adoptar el sistema de candidaturas independientes.

El máximo Tribunal comunitario dijo de manera expresa: A la Corte no se le escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política". Eso fue lo que dijo la Corte Interamericana.

Para mí, sólo era la exigencia mínima de un debate claro entre los poderes públicos y la ciudadanía, de frente a la adopción o no de la posibilidad de candidaturas independientes.

La Corte Interamericana fue muy enfática al señalar que la competencia electoral, a través de partidos políticos, era desde la regularidad convencional aceptable y que podían excluirse candidaturas a través de partidos y candidaturas independientes o podían convivir que las dos formas de participación política eran aceptables en el sistema interamericano. Nos pidió un profundo debate sobre el tema, la reforma al artículo 35 Constitucional deja claro a través del reconocimiento del derecho humano al voto pasivo que nosotros fuimos más allá, lo cual celebro, como Estado mexicano al establecer la exigencia de la posibilidad de candidatos independientes.

Pero esta vocación que mostró el poder revisor creo que debe caminar hacia los Estados con el propio ímpetu que se determinó de su adopción.

Esto es lo que el control abstracto y el control concreto deben permitir a los tribunales constitucionales, un debate sobre si la instrumentación que están haciendo los Poderes legislativos estatales, en este caso el de Quintana Roo, tuvo o no la vocación de potenciar el derecho humano a ser candidato independiente a cargos de elección popular, el derecho humano al voto pasivo.

Por nuestro diseño, creo que no podemos dar el debate amplio, que creo que es aspiración de todos los que integramos esta Sala Superior.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Constancio Carrasco, muchas gracias por su advertencia, y quiero ratificar una situación.

---

Efectivamente, mi proyecto, como se inicia en la cuenta que nos acaba de dar el señor Secretario, habla de la inoperancia de los agravios que se llevan a efecto respecto al 134, fracción II, de la ley electoral de Quintana Roo, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de 12 de marzo de 2013, al analizar la acción de inconstitucionalidad 67 de 2012 y sus acumuladas, tuvo una votación de ocho Ministros a favor de la validez de dicha porción normativa. Y termina, concluyo ese párrafo, señalando que por eso no nos hacemos cargo de tal estudio.

Sin embargo, con posterioridad, meto un párrafo en que analizo esta situación. Lo quito.

Ruego me disculpen que se me haya quedado ese párrafo, pero era la ambición de entrar, como lo señalé, en el principio de mi intervención, de acotar todo el sistema constitucional que se nos plantea en estos asuntos.

Pero mi proyecto viene exactamente en los términos que tanto usted como el Magistrado Manuel González Oropeza lo ha señalado plenamente y así lo presenté, nada más que me fui con la euforia de querer entrar a toda la materia constitucional, pero inclusive la tesis que usted cita de la Suprema Corte de Justicia de la Nación forma parte de la fundamentación del proyecto que someto a su consideración.

Señor Magistrado Flavio Galván Rivera, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias, Presidente.

Para mí, cuatro fechas son importantes al analizar, discutir y resolver este caso: 1911, en que por primera ocasión en la legislación electoral de México se regula la candidatura independiente o candidatura ciudadana; 1946, cuando se reforma y se deroga esta posibilidad para establecer en la Ley Electoral el monopolio de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular; 2007, en el que se reforma el artículo 116, en su fracción IV, inciso e), según publicación en el Diario Oficial de la Federación de 13 de noviembre, para establecer que las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que: e) *“Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente, y sin que haya afiliación corporativa”*.

La parte segunda: *“Asimismo, tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”*.

Una adición importante que torna en derecho constitucional de los partidos políticos el monopolio para postular candidatos a cargos de elección popular.

Y queda intocado el artículo 41 que regula las elecciones federales, la naturaleza y participación de los partidos políticos, y nada se establece con relación a este posible derecho exclusivo que ha estado previsto permanentemente desde 1946 en la legislación ordinaria. Y después pasamos al 2012, con la reforma, entre otros, del artículo 35 de la Constitución, para establecer que son derechos del ciudadano, fracción 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.

Se establece el derecho humano de los ciudadanos de postularse candidatos a cargos de elección popular, con independencia de los partidos políticos, y se deja intocado el artículo 116, fracción IV, inciso e), reformado en 2007.

---

Ya esta diferencia está por analizarse, seguramente hacer las anotaciones correspondientes en el Congreso de la Unión para después seguir el procedimiento, o continuar, mejor dicho, el procedimiento constitucional para la reforma a la Carta Magna.

En este contexto, tenemos la legislación de Durango, de Zacatecas y Quintana Roo, ahora cuestionada la legislación de Quintana Roo.

En estos juicios que analizamos y, en específico, en el juicio para la protección de derechos político-electorales del ciudadano que promueve Armando Pérez, se señalan tres actos controvertidos: la Ley Electoral de Quintana Roo en el artículo 134, fracciones II y III; la convocatoria para el registro de candidaturas independientes durante el proceso electoral ordinario 2013 en su base décima sexta, y los lineamientos del Instituto Electoral de Quintana Roo para el registro de candidaturas independientes durante el proceso electoral local ordinario 2013 en el punto 26.

Hemos leído ya, pero es importante reiterar la lectura de estas fracciones II y III del artículo 134, que en su esencia se reiteran tanto en la convocatoria, como en los lineamientos objeto de impugnación.

De acuerdo al artículo 134, fracción II, de la ley del Estado de Quintana Roo; *“de todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas”*.

Fracción III.- *“Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene en su respectiva demarcación el respaldo de por lo menos el 2 por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección de candidato independiente en la elección de que se trate”*.

Son tres los actos controvertidos, de ahí que para mí la causal de improcedencia que hace valer la autoridad sea infundada como se dice en el proyecto, pero sobre todo por haber impugnado los recurrentes actos primarios de aplicación de la norma que tildan de inconstitucional, con independencia de haber solicitado también la declaración de inconveniencia, de inconstitucionalidad de este artículo 134, fracciones II y III.

Coincido con lo propuesto en el proyecto, los conceptos de agravio para controvertir la falta de regularidad convencional y la falta de regularidad constitucional del artículo 134, fracción II, son inoperantes, porque por mayoría de ocho votos los Señores y Señoras Ministros o Ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han pronunciado ya su veredicto. La norma es válida, es conforme a la Constitución.

Me queda claro, respeto y acato la determinación, pero no puedo dejar de expresar mi personal punto de vista. De ahí que, en este caso, presentaré Magistrado Presidente, un voto razonable.

Para mí, es inconstitucional la fracción II ya analizada y declarada constitucional.

No encuentro regularidad constitucional de este precepto, de esta fracción II que se controvierte. Ya no servirá para analizar la argumentación del demandante, pero sí para adicionar a la sentencia un voto, que considero para mí, necesario, manifestar por escrito en un caso de esta naturaleza, de esta envergadura.

La reforma constitucional de 2012 obedece, escuchábamos en la lectura del Magistrado Constancio Carrasco Daza, a lo razonado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es congruente con la realidad, los ciudadanos no confían en el sistema de partidos políticos, han perdido credibilidad en el sistema de partidos políticos.

Si bien es cierto que la Corte Interamericana de Derechos Humanos no recomendó establecer en la normativa de México la candidatura independiente; sí señaló que en la zona,

---

en América Latina, hay una grave crisis de partidos políticos, y que cada uno de los Estados debe analizar su realidad social y su realidad histórica para tomar las determinaciones que considere pertinentes.

Pero no es la recomendación propiamente de la Corte Interamericana, sino el análisis de la realidad social de México y, por supuesto, la participación independiente de los ciudadanos la que ha llevado al estudio de este tema. No es la primera vez que en esta Sala, en sesiones públicas, analizamos el tema de las candidaturas independientes; llevamos poco más de tres lustros de estar analizando estos temas. Ahí están las sentencias que se han estado dictando en el transcurso de este tiempo, ahí está recientemente la elección federal de 2012 y, en específico, la de Presidente de la República, que dan testimonio de este interés de los ciudadanos en participar en la vida política del país, pero fuera de los partidos políticos, con independencia de los partidos políticos o a pesar de los partidos políticos.

Son temas que nos deben mover a la reflexión.

Si lo que ha querido el poder revisor permanente de la Constitución es adicionar al sistema político electoral de México la candidatura independiente, esta configuración normal de un derecho humano, ninguna duda tengo de que los derechos políticos son derechos humanos, debe estar adecuadamente regulado en la normativa ordinaria.

No pueden las legislaturas de los Estados tratar de que sea esta disposición constitucional tan solo una declaración y en la realidad hacer nugatorio el derecho de los ciudadanos para postularse como candidatos independientes.

La Constitución, es cierto, nos remite a la legislación ordinaria. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que solicitan su registro de manera independiente y cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Nada más que deben ser requisitos, condiciones y términos racionales, proporcionales, necesarios, adecuados, congruentes con la intención del poder revisor permanente de la Constitución.

Y una disposición de esta naturaleza, artículo 134, fracción II de la ley electoral de Quintana Roo, no me parece ni una norma necesaria, adecuada, proporcional, racional que venga a regular adecuadamente la candidatura independiente. Además de infringir el principio constitucional de certeza que debe prevalecer en materia electoral.

El requisito es tener el apoyo de los ciudadanos equivalente al 2 por ciento del total de inscritos en el padrón electoral del municipio, si se trata de elección de Ayuntamiento, o del Distrito Electoral o del Estado, si se trata de la elección de diputados o de gobernador.

Para mí, es un requisito adecuado el 2 por ciento.

Comparto los argumentos que se señalan en el proyecto de sentencia; pero, para mí, el razonamiento fundamental para aceptar ese 2 por ciento es que se trata de una restricción racional, proporcional, necesaria y adecuada, a fin de garantizar que los candidatos ciudadanos efectivamente representen, en su aspiración, a un número considerable de sus conciudadanos, además de estar en posibilidad real de participar en un procedimiento electoral de manera seria, competitiva y con auténtica posibilidad de obtener el voto ciudadano, a fin de alcanzar el triunfo y acceder al ejercicio del poder público, ocupando un cargo de elección popular.

Esta es, para mí, la argumentación fundamental para aceptar el 2 por ciento que se exige en la legislación del Estado de Quintana Roo, además de los otros argumentos que están en el proyecto. Hasta ahí todo está bien, pero del total de aspirantes a candidatos a un cargo de elección popular, a hacer un concurso entre ellos para ver quién tiene el mayor número de

---

apoyos válidos de los ciudadanos, no solo es suficiente haber obtenido el 2 por ciento; el 2 por ciento sólo los legitima para solicitar su registro como candidatos independientes, pero no les da la certeza, no les da el derecho, no respeta su derecho a ser registrados como candidatos. Habrá que hacer la autoridad electoral un análisis comparativo numérico de todos los apoyos válidos, revisar de entre todos quién es el que tiene mayor número de apoyos. Esto, para mí, no tiene ningún fundamento constitucional, no es una medida restrictiva racional necesaria o adecuada.

Si ya se le exige al ciudadano aspirante a candidato a demostrar tener el apoyo de sus conciudadanos, equivalente a ese 2 por ciento, ¿por qué negarle el derecho a participar como candidato? ¿No es suficiente el 2 por ciento? Incrementemos a 3, a 4, a 5, a lo que el legislador considere racional. Ya el Tribunal se encargará de analizar si esa racionalidad que considere el Legislativo coincide con la racionalidad que pueda tomar en consideración el Tribunal Electoral.

Pero ¿por qué esta incertidumbre? ¿Por qué esta limitante? Ya los hicieron trabajar para buscar el apoyo de los ciudadanos. Han tenido conforme a la normativa del Estado, que pagar sus gastos para obtener este apoyo, todo el trabajo para buscar el apoyo del 2 por ciento de ciudadanos debe ser hecho a sus expensas o a expensas de quienes lo quieran apoyar, no sólo con esa manifestación de que quieren que sea candidato, sino también económicamente.

Y, no obstante todo esto, si hay uno que obtenga un voto más, un apoyo más habrá quedado en el limbo su aspiración, no obstante haber cumplido el requisito legalmente previsto.

Por ello es que considero que esta norma es inconstitucional, con todo respeto a la determinación que ha asumido la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puedo dejar de expresar mis apreciaciones, mis convicciones que quedarán por escrito en este voto razonado. Por lo demás apoyaré el proyecto tal como está presentado, Magistrado Presidente.

Muchas gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Pedro Esteban Penagos López, tiene usted la palabra.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Gracias, Magistrado Presidente.

Estoy de acuerdo con el proyecto y diré por qué.

En el caso, el ciudadano Armando Pérez impugna originariamente los acuerdos de 16 de marzo del presente año, por los cuales el Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo aprobó los lineamientos para el registro y para la convocatoria de los candidatos independientes para el proceso electoral de este año.

Al respecto, quiero precisar -en primer término- que se les llama candidatos independientes, porque son independientes al partido político, a los partidos políticos, cuando menos eso desprende de lo que establece el artículo 41 de la Constitución, pero realmente son candidatos ciudadanos. Para mí, esa es la base.

En el artículo 41 de la Constitución se establece o se encarga precisamente a los partidos políticos hacer posible que los ciudadanos accedan a desempeñar los cargos de elección popular.

Dice el artículo 41 en el párrafo correspondiente: Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de

---

estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas o principios e ideas que nos postulen.

En principio, pues son los partidos políticos a quienes se les encargó constitucionalmente el hacer posible que los ciudadanos accedieran a los cargos de elección popular, pero luego vino una reforma, una reforma correspondiente o publicada el 9 de agosto de 2012, en el que se adicionó el artículo 35 de la Constitución en su fracción II, para establecer son derechos de los ciudadanos poder ser votados para todos los cargos de elección popular teniendo las cualidades 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 -¿independiente de quién?, pues de los partidos políticos- y que cumplan con los requisitos y condiciones que determine la legislación.

Esto es, que se dejan esos requisitos a la legislación, ya bien federal o ya bien local para el caso a discusión.

En esencia, en la especie, el actor controvierte las disposiciones reglamentarias en las que se establece que para ser candidato independiente, conforme al artículo 134, párrafo segundo, fracción III, de la ley electoral local, se requiere contar con el respaldo de por lo menos el dos por ciento de los ciudadanos registrados en el padrón electoral. Y en la fracción anterior, en la fracción II, se establece que cumplido ese requisito, el 2 por ciento, únicamente tendrá derecho a registrarse quien obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas.

Esto es sumamente importante advertir, como ya se ha hecho, que este artículo 134, párrafo segundo en sus fracciones II y III ya fue motivo de impugnación de manera abstracta mediante una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual fue resuelta el 12 de marzo del presente año, y hay pronunciamiento pues en relación con esta cuestión de parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Y para esto debemos tener presente de que como ya hay pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es importante advertir que en la jurisprudencia 94 de 2011 se establece la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS. Esto es, son jurisprudencia los criterios sustentados por ocho votos o más y vinculan al Tribunal Electoral.

Tomando en consideración lo anterior, en primer lugar debo decir que si bien el artículo 35 de la Constitución General establece el derecho de los ciudadanos de solicitar su registro de manera independiente, dicha disposición también precisa que ello será siempre que se cumplan los requisitos y condiciones y términos que determine la legislación, la legislación federal o la legislación local.

Esto es que el derecho político-electoral de ser candidato independiente o candidato ciudadano es un derecho de base constitucional -está establecido en la Constitución- pero la propia Constitución manda su configuración a lo que establezca la ley; es decir, es un derecho de desarrollo legislativo, ante lo cual, para el caso, los Congresos locales, como el de Quintana Roo, cuentan con la facultad de definir las condiciones necesarias para su ejercicio, siempre y cuando, desde luego, sean razonables y estén apegadas al principio de proporcionalidad.



---

En el caso, considero que además de razonable es acorde con dicho principio la condición de contar con el apoyo de al menos el dos por ciento del padrón electoral para poder ser candidato independiente –ciudadano- porque ello contribuye a garantizar que sólo se presenten a las elecciones los candidatos independientes que cuenten con respaldo ciudadano; con un respaldo ciudadano que pueda, en un momento dado, permitir acceder a un cargo de elección popular.

Tiene que demostrar aquella persona que, independientemente del registro de un partido político, pretende su registro como candidato ciudadano, tener ese apoyo, el apoyo razonable. Y el parámetro del dos por ciento es un parámetro de esa naturaleza, para corroborar que el ciudadano cuenta con el mínimo de ciudadanía a quien aspira a representar.

Esto, para mí, es sumamente interesante y nos debemos de pronunciar como se hace en el proyecto, porque en la acción de inconstitucionalidad, tomando en consideración que la misma, su resolución no ha sido motivo de engrose, pero de la participación de los señores Ministros al respecto solamente alcanzó una votación de seis votos, seis votos para aprobar su validez. Esto es, no integró jurisprudencia el criterio y, como consecuencia, pues, nos permite hacer el pronunciamiento correspondiente.

Por tanto, el 2 por ciento, como mencioné con anterioridad, para mí es un parámetro razonable. Se trata de una exigencia idónea porque las muestras de apoyo deben provenir de la ciudadanía, de la ciudadanía que radica en la demarcación o en el distrito por el que se pretende, pues, aspirar a ser registrado como candidato y en la cual, lógicamente, debe de realizarse el trabajo político.

Además, esa condición se justifica debido a que el ciudadano que logre su registro como candidato ciudadano o candidato independiente, tendrá derecho a las prerrogativas que la ley prevé para competir en condiciones de equidad y con equilibrio, como lo es el caso del financiamiento público y al acceso a los medios de comunicación, de manera que en principio es atendible que las erogaciones que el Estado debe realizar o debe cubrir al candidato independiente, al candidato ciudadano, solamente sean destinadas pues, a personas con posibilidades reales de poder participar seriamente en un proceso electoral. No es un desfile de aspirantes a ser candidatos independientes, sino que la ley exige razonabilidad y proporcionalidad al respecto. Por ello considero que ese requisito del apoyo del 2 por ciento de ciudadanos que integran el padrón electoral, bien de la candidatura que se pretenda, es constitucional, y por ese motivo estoy de acuerdo con lo que se expresa en el proyecto.

Ahora bien, por cuanto a lo aducido por el actor, en el sentido de que es inconstitucional la norma en la que se prevé que solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente, de cumplir más de uno, más de un aspirante a la candidatura independiente, de cumplir con el 2 por ciento del apoyo ciudadano, quien obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo, comparto, en principio, el proyecto que confirma su constitucionalidad, pues el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como bien se ha dicho, en resolución emitida el 12 de marzo de 2013, ya se pronunció al respecto, pues esto porque declaró la validez de la norma al resolver las acciones de inconstitucionalidad 67 y 68 del 2012, con una votación al respecto de ocho votos.

Y lo que dice la jurisprudencia a la que me referí al principio, es que tienen el carácter de vinculante para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aquellas consideraciones sustentadas en una acción de inconstitucionalidad cuando sean aprobadas, pues, por ocho votos o más. Como consecuencia bien podríamos decir que el pronunciamiento del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos obliga, y como

---

consideró constitucional esta fracción II del artículo referido, simplemente, pues, al obligarnos, debemos, como se hace, declarar inoperantes los agravios.

Pero además, en el sentido de que esa disposición normativa es acorde a la facultad que tienen las legislaturas locales de regulación para establecer los requisitos y condiciones en que debe ejercerse el derecho de ser votado, a través de las candidaturas independientes, yo considero que si bien es cierto que en el artículo 35 de la Constitución se establece, precisamente, el derecho de los ciudadanos para ser candidatos independientes, simple y sencillamente a continuación dice ese párrafo cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determina la legislación. Esto es, deja, al legislador, el establecer esos requisitos.

Estoy completamente de acuerdo -porque este asunto ha sido motivo de mucha reflexión- que no se da en este caso certeza jurídica, no se da seguridad jurídica a aquellos ciudadanos que pretenden ser candidatos independientes o candidatos ciudadanos cuando, no obstante haber cumplido en principio los requisitos establecidos en la ley para ser considerados como tales, pues la propia norma establece que solamente puede existir un candidato independiente.

Y esto, desde mi punto de vista, pues parece razonable. Independientemente de que todas las legislaturas locales pueden establecer -y ya será motivo de estudio- condiciones diferentes, pero creo que lo que se busca en la legislación local es que realmente contienda aquel candidato que tiene posibilidades o la mayor posibilidad de lograr el triunfo en unas elecciones.

Imaginémonos solamente que un candidato, un ciudadano reúne los requisitos establecidos en la Constitución, en la ley, perdón, que establece el 2 por ciento del padrón electoral y otro demuestra que tiene un apoyo ciudadano del 8 o del 10 por ciento, ¿será que es razonable admitir la candidatura independiente de los dos ciudadanos? Esto, independientemente de que -en principio- cumplieron los requisitos para ser registrados.

Yo creo que vale la pena reflexionar en estos aspectos aunque no nos podamos pronunciar en fondo más allá de sostener nuestra opinión, puesto que ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al respecto con un criterio que es obligatorio para esta Sala Superior.

Precisamente por ello, comparto el proyecto en sus términos porque se determine que el precepto y fracciones impugnadas resultan constitucionales.

Gracias, Magistrado Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrada, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa:** Gracias, Presidente. Magistrados.

Un asunto muy importante en la evolución de nuestras normas y sistema electoral en el que ahora, por la reforma constitucional al artículo 35, se reconoce la prerrogativa ciudadana de participar en las elecciones de manera independiente, con candidaturas independientes y no sólo a través de los partidos políticos.

Muy similar a como lo anunció el Magistrado Galván, Presidente, yo votaré a favor del proyecto, pero emitiré también un voto razonado por lo que hace a ambas porciones normativas, cuya invalidez o inaplicación pretende el ciudadano actor en este juicio, que son las fracciones II y III del artículo 134 de la ley electoral del Estado de Quintana Roo.

---

Estoy de acuerdo con el tratamiento que plasma en su proyecto sobre declarar inoperante el agravio que hace valer, vinculado con la fracción II del artículo 134. Ya no quiero repetir lo que ya se dijo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad correspondiente por una mayoría de ocho Ministros que integran el Pleno y tres Ministros en minoría, declaró la regularidad constitucional de esa fracción.

El Magistrado Carrasco fue muy enfático al señalar que la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional prevé o requiere esa mayoría calificada de ocho votos para declarar la inconstitucionalidad de una ley. No prevé esa mayoría para declarar la regularidad constitucional; pero me parece complejo nosotros ubicarnos en un supuesto de: “No, lo que se declaró fue la validez”. Y la ley expresamente señala que debe ser una mayoría para declarar la inconstitucionalidad. Es claro que esta mayoría se pronunció o votó por la regularidad constitucional de ese precepto.

Aquí también pongo sobre la mesa, no es la primera vez que yo lo digo, y con todo respeto, es un tema de modelo constitucional. La dualidad de control constitucional que existe en la que por un lado, para el control abstracto, competencia exclusiva de la Suprema Corte y el control concreto que ejerce esta Sala Superior, tiene como consecuencia situaciones de una enorme complejidad en la revisión y resolución de asuntos en el tiempo, lo que impacta en la organización de los procesos electorales de las entidades federativas.

En los hechos ya estamos avanzados en el proceso electoral de Quintana Roo, y tenemos casos en los que se han declarado inconstitucionales leyes electorales o porciones normativas por parte de la Suprema Corte, y que como efectos de las acciones de inconstitucionalidad se dice que prevalecerá la norma ya declarada inconstitucional para el proceso electoral en curso y se posterga a que concluya ese proceso electoral para que ya no tenga vigencia o validez la norma declarada inconstitucional en el siguiente. Ahora bien, si viniera un asunto de control concreto de la Constitución, nosotros podríamos, en su caso, inaplicar para el caso concreto.

Es un tema apasionante, complejo, preocupante también, y así lo decidió el Constituyente Permanente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la exclusividad en el control abstracto de las leyes electorales y nosotros revisamos la constitucionalidad aplicada al caso concreto.

Ya hemos tenido asuntos recientemente sobre candidaturas independientes, por ejemplo, el de Zacatecas, en donde fuimos, revisamos, escuchamos, leímos las intervenciones, las consideraciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y coincidimos en inaplicar dos artículos de un reglamento y de la ley que daba vida a las candidaturas independientes en Zacatecas, que la Corte no se había pronunciado en concreto sobre esos aspectos.

En este caso, la deliberación es clara. Al principio, no me pareció así, ya que me parece que el debate se concentró en la libertad de configuración normativa que tienen los Estados, pero con la intervención que dio lectura de la versión estenográfica en la sesión, la intervención del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues queda claro que sí hubo un pronunciamiento y una votación mayoritaria de ocho Ministras y Ministros que integran la Suprema Corte para declarar la regularidad constitucional de esa fracción II.

Entonces, el que se declare inoperante ese agravio resulta evidente. Y, en virtud de que la Corte ya se pronunció, me veo obligada acompañar el sentido del proyecto o el proyecto en ese apartado que somete a nuestra consideración el Magistrado Presidente de esta Sala Superior.

Y anunciaba que, similar al Magistrado Galván, en mi voto razonado haré uso o pondré en práctica el ejercicio de mi libertad de opinión, de expresión como integrante de esta Sala,

---

sobre mi punto de vista de por qué para mí también es inconstitucional esa fracción II del artículo 134.

Como dijo el Magistrado Galván, para mí y para quien me quiera leer o escuchar, si también van a la versión estenográfica de esta sesión, es mi análisis, mi posición y mi interpretación sobre cómo considero que esa fracción II se debe declarar... Para mí es inconstitucional, ya no se declaró inconstitucional y nosotros no pudimos hacerlo para el caso concreto.

Como hemos hablado mucho, voy a recordar bien qué dice la fracción II del artículo 134: *“De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, tenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas”*.

Para mí, es restrictivo del derecho humano de ser votado, que reconoce los tratados internacionales y de la reciente reforma al artículo 35 constitucional que reconoce esta prerrogativa de los ciudadanos.

No me voy al extremo porque intuyo, pero no puedo demostrarlo, de que los ciudadanos están ya hartos de los partidos políticos, etcétera, pero me parece que las opciones ciudadanas es lo que hoy en día también caracteriza a un sistema de representación plural. Pero esta representación ciudadana, debe ser en condiciones de igualdad y de equidad, que los partidos políticos tienen para la postulación de candidatos.

No se puso sobre la mesa también el tema de la opción ciudadana para el electorado. Me parece que también es un aspecto bien interesante, no me detengo ahí, no es parte de la *litis*, pero la opción ciudadana, el que se pueda votar por candidatos independientes, también es para ampliar el derecho ciudadano de los electores de tener opciones distintas a los partidos políticos, pero el caso concreto es un ciudadano que considera que es un requisito excesivo que restringe su participación material en una elección, en este caso particular es para diputado.

El artículo 35, fracción II, consagra este derecho, consagra un derecho fundamental y efectivamente de configuración legal, porque es la propia Constitución que remite a la legislatura de los estados. Ya se dijo de manera también muy detallada esta regulación, por parte de los Congresos de los estados, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, debe ser razonable, deben ser, si van a establecer restricciones a un derecho humano, pues deben, por supuesto, atender a que estas restricciones no limiten el ejercicio pleno de ese derecho, sino que lo amplíen.

Presupone una contienda entre aspirantes a candidatos independientes para obtener el mayor apoyo, no para encontrar restricciones que, para mí, son innecesarias. Yo estoy convencida de la exposición de motivos de nuestra reforma constitucional, que el abrir la posibilidad de las candidaturas independientes, la *ratio* de esta reforma constitucional es abrirlas para materialmente permitir las, no para restringirlas y para poner obstáculos para que haya una verdadera participación de los ciudadanos.

Lo digo a título personal, a mí me parece que lo ideal es que sí pudieran contenerse a nivel de Constitución general, principios mínimos que debieran cumplir los Congresos de los estados para poder avanzar a un reconocimiento material de las candidaturas independientes.

Y también estas restricciones que se están imponiendo, yo así las veo, como restricciones, me parece que afectan el que se participe en una contienda ciudadanos independientes o candidatos independientes, con candidatos de partidos en condiciones generales de igualdad. Si tomamos en cuenta los apoyos que reciben las agrupaciones políticas, los

---

partidos políticos, que además son pocos los partidos políticos locales, normalmente son partidos políticos nacionales, con reconocimiento o registro en la propia entidad federativa, tiene una serie de apoyos permanentes, que sí, para mí representa una ventaja si confrontamos la forma en que van a participar los ciudadanos, por lo cual esta regulación más bien debe ser a la inversa, facilitar a los candidatos independientes que puedan participar en condiciones de igualdad.

Luego entonces, lo que me parece es que esta exigencia de que solamente participe el ciudadano aspirante a una candidatura independiente que obtenga el mayor número de apoyos, además de cumplir con el umbral del 2 por ciento del padrón electoral en la demarcación territorial, me parece que es una exigencia que no cubre o no aprueba un test básico de proporcionalidad.

Para que sea proporcional debe seguir un fin legítimo, sustentado constitucionalmente y esta restricción debe ser adecuada, necesaria e idónea para alcanzar el fin.

El Magistrado Galván ya explicó esto de manera muy puntual, no lo voy a repetir, estos test de proporcionalidad los hemos hecho en varios precedentes en esta Sala Superior, cuando hemos revisado también algunos asuntos de Salas Regionales.

En mi voto razonado, también, como ya lo señaló el Magistrado Galván, y también hizo referencia muy clara el Magistrado Carrasco, sobre cómo se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a las restricciones y limitaciones de los derechos fundamentales.

A mí me parece que lo que está haciendo el legislador, Presidente, Magistrados, es modelando algo que no prevé la Constitución, una contienda de mayoría relativa entre desiguales, entre candidatos o ciudadanos que tendrán sus apoyos distintos para el que tenga los mayores apoyos. Uno puede tener 1,200 y el otro 1,201 y queda automáticamente descalificado el ciudadano aspirante que tuvo un voto menos. Es una contienda de mayoría relativa entre ciudadanos independientes.

No me parece razonable, me parece que sí restringe en vez de apoyar las candidaturas, y con todo respeto me parece que es contrario o más bien que afecta el principio de igualdad y de no discriminación de acuerdo a la racionalidad de la reforma al artículo 2º constitucional. Luego entonces, no me parece una medida idónea, me parece que no es necesario y, por supuesto, que no es proporcional.

Por lo que hace al segundo apartado que contiene el proyecto que somete a nuestra consideración el Magistrado Presidente, es aquél en el que sí estamos entrando al fondo, porque no hubo una mayoría calificada de ocho Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el requisito del 2 por ciento del padrón electoral.

Yo la verdad tenía muchas dudas de este requisito. El primer ejercicio que realicé en mi Ponencia fue tomando como parámetro el número, el porcentaje del padrón electoral que se exige para que las agrupaciones políticas puedan constituirse como partidos políticos, y que es una proporción de 1,500 ciudadanos en 10 distritos, que nos lleva a 15 mil electores, el ámbito geográfico es el Estado. En el supuesto concreto, el ámbito o la demarcación territorial es el Municipio o el Distrito, según corresponda, y se exige el 2 por ciento.

El Magistrado Presidente, en alguna de las versiones, en sus proyectos, nos dio información muy puntual tanto de municipios, como de distritos, los datos del padrón con corte al mes de diciembre anterior.

Y me parece que en ejercicio de este derecho de libertad de configuración normativa, el Congreso estatal determinó un porcentaje de arraigo, que a la simple vista no me parece desproporcional ni exagerado, por decirlo en términos coloquiales. El porcentaje me resulta

---

adecuado, no es contrario a la Constitución, aquí sí es un porcentaje que se vincula directamente con el arraigo que puedan tener esos ciudadanos independientes en sus propias demarcaciones.

Haciendo un ejercicio real de la exigencia empleando el padrón electoral del Estado de Quintana Roo, para el caso de las diputaciones locales son 15 distritos, el número de apoyos que exige iría en promedio de 1,000 a 1,500 manifestaciones de apoyo, y las poblaciones con número de habitantes en promedio de 60 mil. Es decir, entre 1,000 a 1,500 en promedio, de poblaciones de 60 mil, me parece alcanzable, etcétera.

El Presidente nos incluye análisis comparado, ya lo mencionaba, porcentajes que se exigen otras legislaciones. La verdad es que también es el ejercicio la libertad de configuración normativa, varía de población a población en cada país, en cada Estado, yo traigo otros ejemplos de otras latitudes, pero yo tomo en cuenta el de 60 mil, el que se pida 1,500 promedio me parece razonable tomando en cuenta que, si lo que estamos también buscando es el arraigo y la representatividad de los ciudadanos que aspiran a un cargo y de los electores que van a votar por ese ciudadano, me parece que no es violatorio de la Constitución ni que restringe el ejercicio del derecho humano al exigirse este porcentaje.

De tal suerte, Presidente, Magistrados, mi voto será a favor del proyecto, emitiré un voto razonado en donde plasmaré todo lo que acabo de señalar en mi intervención.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Salvador Nava Gomar, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Con su venia, Presidente. Muchas gracias.

A diferencia de mis colegas y usted, Presidente, con mucho pesar, disiento del proyecto.

Debo decir que es un caso muy difícil o me resultó muy difícil definirme, creo que estamos bordando en el límite de la constitucionalidad y del control constitucional, en ambos sentidos; es decir, estamos muy cerca en distintos lados de la frontera, en esta ocasión, según entiendo, pero muy cerca.

Estamos en una situación insólita, estamos frente a nuevas normas, nuevas reglas que hacen el desarrollo de una reforma constitucional que también viene a cambiar el modelo electoral de toda la historia nacional. Estamos, prácticamente, también estrenando un control convencional a partir de la reforma del artículo 1º de la Constitución. Estamos ante una mezcla o -para decirlo con mayor precisión- ante una convergencia de dos modelos de control constitucional; ante la existencia de dos tribunales constitucionales en materia electoral: éste, especializado; la Corte -desde luego- en materia de acción de inconstitucionalidad; y, con mucho pesar, debo decir que encuentro una débil vocación democrática por parte del Congreso de Quintana Roo, por lo que hace por lo menos al desarrollo del derecho político-electoral que tiene que ver con votar y ser votado, respecto de las candidaturas independientes.

Déjenme comenzar la exposición de mi disenso con una cita de Jon Elster, en un ensayo maravilloso sobre el régimen de mayorías y derechos individuales. Dice Elster: *“Una de las razones –cito- por las cuales la revisión posterior puede ofrecer una mejor protección de los derechos humanos es que una ley puede tener un potencial de violación de derechos que resulta difícil de advertir, antes de que se plantee un caso concreto”* -termina la cita.

Lo que quiero resaltar es que el control concreto ofrece bondades que el control abstracto no tiene; como, desde luego, el control abstracto ofrece otras que el control concreto no tiene.

---

Y lo digo porque la función que tiene la Corte, de control constitucional, respecto de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, analiza la norma en un contexto general en el cual no ha sido aplicada, y aquí estamos revisando la misma norma a partir de un acto de aplicación o de una molestia, desde la perspectiva de derechos concretos que tiene un quejoso. Y lo digo porque, en mi perspectiva para entrar a lo que ya votó la Corte es diferente a la de sus Señorías, y lo veo de la siguiente manera: una acción de inconstitucionalidad tiene diferentes posibilidades o diferentes efectos. Encuentro tres: la declaración de inconstitucionalidad, propiamente dicha, por ocho votos, la cual nos obliga, desde luego, y crea jurisprudencia; la desestimación, que no deja de ser un término peculiar para ello, pero no hay otra -vaya, no lo critico-; es decir, cuando un Señor Ministro o una Señora Ministra proponen al Pleno declarar la inconstitucionalidad de una norma, y el Pleno no vota en consecuencia, se desestima el planteamiento -sería la segunda-; y la tercera es la declaración de validez de la norma. Porque hay sentencias de acción de inconstitucionalidad en que la Corte ha especificado que se declara válida tal o cual norma, como en el caso del aborto, por poner algún ejemplo.

Y, sin embargo, hay algunas otras sentencias de acción de inconstitucionalidad en donde se desestima, es decir, no se declara inconstitucional la norma, pero no se afirma con la misma contundencia -si se me permite la expresión, y también lo digo con mucho respeto- que la norma es válida o no.

¿Desestimar un proyecto de acción de inconstitucionalidad supone una declaración de validez? Es una pregunta. Aquí está el diferendo. Yo entiendo que no, porque entonces no comprendería la diferencia que hace la propia Corte que, en ocasiones, sí declara la validez de una norma y en otras ocasiones no.

Podríamos afirmar, desde luego, que el desestimar la acción de inconstitucionalidad supone una presunción de validez en general, pero me parece que la presunción de validez de cualquier norma es susceptible de un control concreto para ver si, cuando se aplica, viola derechos fundamentales o no y puede ser declarada inconstitucional o no.

De entrada, todo ordenamiento jurídico goza de una presunción de validez, y cuando aquí nos plantean, hablando de otras normas, que esa norma es contraria al ordenamiento, lo analizamos y luego concluimos si esa presunción de validez se mantiene o no, o declaramos inválida la norma para expulsarla del sistema.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a que los ocho votos en una acción de inconstitucionalidad nos obligan, me parece que no aplica al caso concreto, y no aplica porque la jurisprudencia hace referencia a que las consideraciones que se vierten en la sentencia, en las cuales se fundamentan los resolutivos, también nos son obligatorias; y aquí todavía no hay engrose, no hay un documento en el cual podamos leer las consideraciones en las cuales se fundan los resolutivos; ese es el diferendo por el cual entro a considerarlo; no es que yo diga "esa jurisprudencia no es obligatoria" o no hago caso al propio primer párrafo del artículo 99, que establece que, con independencia de lo establecido por la fracción II del 105 constitucional, somos la máxima instancia. Lo repito, al no haber engrose, no hay consideraciones en las cuales se funden los resolutivos.

Me parece que hay argumentos aislados por los Señores Ministros -me refiero a la versión estenográfica- en el mismo sentido, van en la misma dirección, sin duda, pero no encuentro una expresión del Pleno porque no hay un engrose todavía.

¿Cuál es el papel que debemos tomar de un asunto sin engrose, frente al nuevo artículo 1º constitucional que también nos obliga a interpretar la Constitución y todos los tratados internacionales para defender los derechos? Y no estoy hablando de la validez de la norma,

---

en abstracto, que es la función de la Corte, la competencia o la jurisdicción de la Corte, sino a partir de un señor que dice “estas normas me parece que desproporcionadamente me impiden la realización de mis derechos fundamentales, concretamente, el político-electoral de ser votado”; y coincido con la Magistrada Alanís y parece que también lo dijo el Magistrado Galván: hay que ver también por el derecho de aquellos que estamos votando, o de los electores, en ese sentido. El control convencional nos obliga. Y, repito, no encuentro un engrose a partir del cual no poder entrar.

Y también me enfrento a un dilema: ¿cuál sería entonces el papel de la figura de contradicción de criterios, si no podemos opinar distinto al de la Corte? Yo voy por ahí, no quiero provocar, digamos, además, un debate, porque me costó mucho trabajo y entiendo, digamos, lo ambiguo y lo delicado del tema; pero, pienso, si nosotros nos pronunciamos en un sentido distinto al de la Corte -digo, si nos pronunciáramos, porque estoy en franca y apabullante minoría-, pero si nosotros nos pronunciamos, después la Corte, a partir de la contradicción de criterios, podría volver a zanjar, es decir, tiene otra opción, otro momento procesal para decir “no, nos quedamos con nuestro punto de vista”, yo lo acataría o, desde luego, coincidiría en que ya no hay nada más que hacer.

Tengo la terrible, o me enfrento a la terrible interrogante, de si el control concreto de la Constitución desaparece frente al abstracto -creo que no-, y que, en el caso, faltan elementos porque no hay el engrose. A partir de ahí, yo lo consideraría distinto.

Y otra de las variables sería la votación, es decir, respecto de la fracción III, creo que ahí tenemos la mayoría o encuentro coincidencia con varios de sus Señorías, porque la votación fue de seis-cinco, y no de ocho-tres. Déjenme hacer algunas consideraciones sobre el fondo del asunto. Me parece que el límite -y de lo que yo estoy en contra es de la fracción II del artículo 134, que establece que sólo un candidato independiente podría contender, lo cual me parece francamente desproporcionado, voy a intentar decir por qué-, me parece que se aleja del principio democrático de la contienda más mínima de poder contender. Creo que atenta contra el principio de pluralidad política.

¿Qué sucede -si ustedes me permiten hablar de la geometría política-, si hay un candidato independiente de derecha y otro de izquierda que no embonan con ningún postulado de los partidos políticos que van a contender en esa entidad federativa? ¿Por qué sólo puede contender uno de ellos? ¿No estamos privando al electorado de una gama o de más opciones para poder ejercer su sufragio? Me parece que sí.

¿Qué pasa si hay un conservador y un liberal? Ninguna ideología es mejor que la otra, a cada quien la que le acomode y la que le guste, lo digo con profundo respeto. ¿Por qué limitarlo a una contienda interna de independientes? Me parece algo extraño.

Creo que resta competitividad a la contienda y que, luego entonces, es un despropósito contra el *telós* y la *ratio* de la propia reforma que establece la libertad para que los candidatos independientes puedan contender. Y, lo más importante, creo que va contra el principio de universalidad de los derechos humanos, en este caso en concreto del derecho político-electoral de votar y ser votado.

Y creo, además, que el efecto útil de la configuración legal se pierde y que, en este sentido, la legislatura de Quintana Roo viola el artículo 2 de la Convención Interamericana, por el sencillo efecto de que los estados estamos obligados al deber general de tomar las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho del que se trata. Aquí, el derecho del que estamos hablando es el de contender sin ser postulado por un partido político y el hecho de limitarlo a que solo uno puede, el que consiga más firmas de sus aliados, compadres, etcétera, es el que puede participar. Creo que se limita esa participación política.



---

Decía que me parece que se aleja del principio democrático, porque la configuración legal de Quintana Roo no promueve el derecho, sino que lo limita y lo restringe, al acotarlo sólo para una persona.

Quiero ser muy puntual en mi punto de vista respecto de la posibilidad de entrar a una consideración que la Corte ya votó en ocho a uno en una acción de inconstitucionalidad, para que no se tergiversen mis palabras. La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la última palabra, me parece que hay una gama de variedades respecto a las votaciones en la acción de inconstitucionalidad; tenemos este diferendo entre el control abstracto y el concreto.

Creo que el gran diálogo del constitucionalismo debe prevalecer hasta que la última palabra sea clara y contundente. Con todo respeto, no me parece que sea el caso a partir de la versión estenográfica de la sesión; es decir, el pronunciamiento de los señores Ministros fue distinto y, al no haber engrose, no tengo yo un asidero que me permita ver a partir de un sí o un no esta razón, aunque, repito, va en la misma dirección.

Creo que el hecho de que no existe engrose, y que se desestima la acción, nos mete en el escenario que ya anunciaba hace más de una década Peter Häberle, de la pluralidad de intérpretes constitucionales, y que ahora es reconocido por el artículo 1º, que a mí, como servidor público, me obliga a interpretar cualquier disposición bajo la luz de los tratados internacionales y de la propia norma constitucional, principalmente para potenciar derechos y no para restringirnos.

Si hago un análisis de algo que la Corte ya se pronunció, repito, es porque no hay engrose y tengo esa rendija por la cual meterme. Si esto no prosperara o no gustara, lo digo jurídicamente, pues tendríamos la figura de contradicción de criterios.

Déjenme cerrar con una consideración de James Madison, con toda la dedicatoria al Congreso de Quintana Roo. Decía James Madison, respecto de la competición política: “La competición política motivada por la incertidumbre institucionalizada, sobre el resultado, es la mejor garantía contra la dominación de unos grupos por otros”. Limitar la posibilidad de una persona para que represente a algún grupo no conforme con los partidos políticos, me parece que atenta contra el principio democrático y, en este sentido y con todo mi pesar, Señor Presidente, es que estoy en contra de su proyecto.

Es cuanto.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señor Magistrado Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Yo sí, Presidente, estoy muy animado al debate, porque estamos hablando de clases de control constitucional.

La verdad me parece que los puntos de vista que se tienen desde la perspectiva de un tribunal son muy interesantes en las posibilidades de ejercer una tutela judicial efectiva de la regularidad o falta de regularidad constitucional, más allá del orden jurídico interno o el orden doméstico, desde la visión de la Constitución.

Decía yo en un principio que el artículo 72 de la ley reglamentaria del artículo 105 de la Constitución federal era muy puntual, Presidente, porque es un tema que creo que ha preocupado a la Suprema Corte y a todos nosotros y todas las partes que se encuentran legitimadas para promover acción de inconstitucionalidad, determina las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

---

En mi perspectiva, la facultad que la ley reglamentaria de las acciones de inconstitucionalidad, previstas en el 105 de la Constitución federal, le da a la Suprema Corte es para declarar la invalidez de las normas impugnadas.

Creo que la validez de la norma legal se la dan otros Poderes que intervienen en la confección de las normas en nuestro sistema jurídico.

Pero se dice en el propio precepto: Si no se aprueba por esa mayoría calificada, se desestima la acción ejercitada. Y para mí que la desestimación de la acción ejercitada que desde la perspectiva de algunos ministros equivale a una declaración de validez, lo cual se dio dentro del debate de la Suprema Corte, lo cual me parece muy respetable, para mí que lo que permanece es la presunción de constitucionalidad de la ley, es decir, lo dije en mi intervención; las razones que se esgrimieron en la acción de inconstitucionalidad por parte de los partidos políticos que promovieron el recurso constitucional, esas razones que esgrimieron resultan insuficientes a juicio del Pleno de la Suprema Corte para vencer la regularidad constitucional.

Y, entonces, la norma, para mí, queda incólume desde la perspectiva de la Suprema Corte y permanece en su presunción de constitucionalidad.

En la intervención que hacía, le comentaba en corto a la Magistrada Alanis algo que quisiera destacar. Para mí, sí son complementarios desde nuestra edificación constitucional las acciones de inconstitucionalidad, control abstracto y el control concreto que nosotros hacemos de las normas electorales, sin dejar de reconocer, y sigo insistiendo, el que los sujetos legitimados para promoverlas, pues son diferentes.

La presunción de constitucionalidad de la norma lo que determina es que los aspectos a partir de los cuales fue analizado si la norma no era constitucional fracasan o son insuficientes para esa determinación.

Por supuesto que no necesariamente se analiza el precepto concreto desde todas las aristas posibles de su falta de regularidad constitucional, es la esencia de la acción de inconstitucionalidad, son los planteamientos, los vicios que se aducen a partir de los cuales se estudia la falta de regularidad que se aduce.

Creo yo en la complementariedad, porque la ley reglamentaria de las propias fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, permítanme leer, dice: *Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.* ¿Cuál es la lógica que llevó en la ley Reglamentaria del artículo 105 a la solicitud de esta opinión en la Sala Superior? Se requiere del órgano especializado que ejerce control concreto de la constitucionalidad de las normas electorales, una opinión sobre los preceptos que se tildan en el control abstracto de inconstitucionales.

La opinión que tiene la Sala Superior en cuanto a la fracción II del artículo 134 de la Constitución de Quintana Roo creo que quedó ya de manifiesto en esa opinión que nosotros dimos en este sistema de complementariedad.

Permítanme leerles, la Magistrada Alanis hizo el favor de prestarme la opinión de la Sala Superior: “En opinión de esta Sala Superior, el artículo 134, fracción II de la Ley Electoral local, en relación con el tema de que sólo puede tener derecho a registrarse como candidato independiente, aquél aspirante, fórmula o planilla dependiendo de la elección de que se trate, que hubiera obtenido el mayor número de apoyos ciudadanos, es decir, el mecanismo o el instrumento que establece que habrá candidato independiente único, contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con las consideraciones de la presente opinión”.

---

Las razones que subyacen en esta opinión tienen consonancia con lo que hemos escuchado de la Magistrada Alanís, del Magistrado Galván, en esta posición de apoyar el proyecto en cuanto a la inoperancia de los agravios, porque ya hay una decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre toda la fracción II del artículo 134 constitucional y la posición del Magistrado Nava del estudio de fondo del proyecto.

En este ejercicio de sistematicidad de nuestra revisión judicial electoral por los dos tribunales límites, me parece que la opinión de todos nosotros ya quedó plasmada ahí. La mía, sin duda, está plasmada en esta opinión, y creo que la pueden leer sin necesidad de emitir un voto concurrente. Porque es precisamente el legislador el que determinó en el control abstracto que la experiencia de la Sala Superior a partir del control concreto y del estudio de todo el sistema electoral local y federal, tiene seguramente, esa es la percepción que tengo sobre la inclusión de este párrafo en la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Federal la autoridad, el Tribunal Electoral para dar una opinión sobre la regularidad o falta de regularidad constitucional de una ley de este calado como es la de Quintana Roo.

Ahí está ya expresada nuestra opinión y sigue ponderándose, creo yo, esta posibilidad, demostrando de manera tangible que tenemos sistemas que se complementan.

Creo que el debate va más allá, que son dos tribunales que ejercen control institucional sobre la misma materia con diferentes presupuestos de procedencia y diferentes alcances de las decisiones, pero sin duda me parece que no puede observarse de otra forma.

Es para mí muy importante decir que cuando uno revisa un proyecto donde la presunción de constitucionalidad ha quedado incólume desde la perspectiva de la Suprema Corte, cuando uno va al caso concreto y estudia los planteamientos que hace un candidato único quien pretende serlo para estudiar la falta de regularidad constitucional puede encontrar aristas diferenciadas de las que analizó la Suprema Corte en una acción de inconstitucionalidad. En el presente no sucede eso y esto es para mí lo fundamental a partir de lo que estudiamos nosotros en nuestra opinión.

Esta es una perspectiva, para mí muy, importante, porque en nuestra opinión también nos pronunciamos de manera concreta del modelo que determina que al final quede un candidato independiente único.

Hicimos un análisis similar al planteamiento que hoy nos propone Armando Pérez en el juicio para la protección de los derechos político-electorales, analizamos la certeza de la norma, la legalidad y la igualdad de frente a este marco, aun reconociendo que podemos tener un planteamiento más allá, no veo por qué no sea posible de las aristas que analizó la Corte de un precepto secundario a la luz de la acción de inconstitucionalidad, en otras palabras que sea novedoso el planteamiento de falta de regularidad constitucional que se nos plantee en el caso concreto de frente a la calificación de validez o a la calificación no irregular de frente a la Constitución que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación, creo que tendríamos que seguir ponderando el criterio de la Suprema Corte por mayoría calificada.

De manera muy respetuosa mi lectura de la tesis de la Suprema Corte es otra, y ahí está mucho de lo complejo. No sé, compañeros, qué tanto se necesite que esté hecho el engrose a partir de lo que con mucha inteligencia manifiesta el Magistrado Nava y que el engrose esté o no firmado, esto me parece que dentro de la regulación instrumental de las acciones de inconstitucionalidad, es un debate sumamente interesante.

Lo que la Corte dice en el criterio obligatorio es que la jurisprudencia de la propia Corte, vincula al Tribunal Electoral las consideraciones que se sustenten en una acción de inconstitucionalidad cuando se aprueban por más de ocho votos, no dice que cuando se declare la invalidez de la norma electoral, dice cuando las consideraciones sustentadas en

---

una acción de inconstitucionalidad se aprueben por ocho votos o más. Ahí está la interpretación que hace la Corte en la perspectiva, no sólo de cuando se declare la invalidez de la norma constitucional, sino cuando los ministros en una acción de inconstitucionalidad determinan el destino de una norma legal por más de ocho votos, se vincula al Tribunal Electoral.

Por último, por supuesto, que respeto mucho los posicionamientos que, para mí, enriquecen enormemente el debate. En mi perspectiva las consideraciones que se van a plasmar en su momento en el engrose tienen que reflejar las posiciones coincidentes de los ocho Ministros que determinaron que la norma no es inválida de frente a la Constitución; cualquier otro destino del engrose me parecería que no estaría en corresponsabilidad con el debate que se dio en el máximo Tribunal o que se puede dar en esta Sala Superior.

Lo fundamental es que esto es lo rico de los puntos de vista divergentes, no puede ser de manera distinta cuando se ve un tema tan apasionante como son la inclusión de la instrumentación de las candidaturas independientes en nuestro orden jurídico doméstico y también cuando se ven temas como el control constitucional abstracto y concreto depositado en los dos máximos órganos del Poder Judicial de la Federación.

Concluyo diciendo, Presidente, compañeros, también tuve una opinión propia sobre la falta de irregularidad constitucional de la fracción II del artículo 134. Y la ley reglamentaria me permitió dar esa opinión que consta seguramente o así lo reflejará la acción de inconstitucionalidad.

Muchas gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Nava Gomar tiene el uso de la palabra.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Con su venia, señor Presidente. Por ahí de agosto-septiembre del 2006, me invitó la fundación alemana Konrad Adenauer -cosa que agradezco muchísimo de los Señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación- a presentar el primer número de la revista "Diálogo Jurisprudencial", que fue una idea de don Sergio García Ramírez, cuando entonces presidía la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Lo que me atreví a decir ahí, en esa reunión de Presidentes y Magistrados de cortes constitucionales de toda América Latina y el Caribe, y presentando una obra tan grande de alguien tan grande como don Sergio García Ramírez, fue algo más o menos así: "Que el diálogo jurisprudencial era algo que hacía falta en nuestro país, que había que acrecentar este diálogo entre las distintas cortes, los tribunales constitucionales, como el Tribunal Electoral, la Corte, la Corte Interamericana; y las posibilidades que hay, escasas, de poder rebotar, si se me permite la expresión, o de poder intercambiar, a partir de jurisprudencia y de sentencias, cosas en aras nada más que de defender los derechos; y que, por eso, celebraba yo el nombre tan inteligente que don Sergio le había dado a esa publicación, que sigue vigente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos".

Me parece que el diálogo jurisprudencial o los diálogos jurisprudenciales exigen diferentes momentos, diferentes escenarios. Para mí, ese es el caso. De ahí, desde luego, que en el sistema constitucional mexicano la Corte tenga la última palabra, porque me parece que es quien debe de tenerla.

En el caso concreto, me parece que las variables que presenta la acción de inconstitucionalidad son tres: la invalidez, la validez y la desestimación. Y que, además, tiene

---

otra figura la Corte; para mí, es el caso que sería la contradicción de tesis; es decir, si yo hubiera podido convencerlos -cosa que ya no intentaré más- y la Corte no estuviera de acuerdo, podría declarar la contradicción de tesis y seguiría teniendo la última palabra en este diálogo jurisprudencial que, me parece, inició con esa opinión que bien trae a colación y, con toda prudencia, como lo hace siempre su señoría, el Magistrado Carrasco. Después, ellos resuelven y, por otro lado, un ciudadano y otros partidos políticos nos vienen a ver.

Me parece, y lo digo con muchísimo respeto, es mi punto de vista, que la deliberación en sesión no forma parte de las consideraciones de la sentencia, y lo digo en cabeza propia. Muchas veces, hemos discutido aquí asuntos, lo cual puede iniciarse con un planteamiento y, a partir de la propia discusión, cambiar el punto de vista. Para eso deliberamos. Lo hacemos aquí y también en las reuniones previas que tenemos y forman parte, me parece, de las bondades que arroja el trabajo colegiado.

Lo que yo leo en la versión estenográfica de esa sesión de la Corte son consideraciones deliberativas; por supuesto, y lo dije, están orientadas al mismo rumbo y se reflejan en los resolutivos, y estarán así en los considerandos, pero lo quise aclarar para no verme irreverente –digamos- con la Corte, no para discutir más con usted, Señoría.

Es que la tesis de jurisprudencia de la Corte establece que las consideraciones que forman parte de las sentencias de las acciones de inconstitucionalidad obligan a este Tribunal, porque esas consideraciones son en las que se fundan los resolutivos y, esas consideraciones, aún no existen o yo no las he leído. Por eso es que encontré una pequeña rendija para meterme y ofrecer los puntos de vista que, con todo respeto, traté de exponer.

Sería cuanto, Señor Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Pedro Esteban Penagos López, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Gracias, Magistrado Presidente. Solamente para hacer referencia que en mi intervención mencioné que, efectivamente, el engrose no había sido firmado y tiene mucha razón el Señor Magistrado Nava Gomar cuando menciona que la tesis de jurisprudencia, a la que también me referí, hace mención a las consideraciones de la sentencia que se hubiesen tomado por cuando menos por ocho votos a favor.

Estrictamente así se debería exigir, porque la jurisprudencia dice: En términos de lo establecido en el artículo 43 de la ley reglamentaria y de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de la sentencia aprobada por cuando menos ocho votos serán obligatorias para las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, entre otros, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

No existe el engrose; es más, he investigado, el engrose está en firma. Pero yo creo que lo importante para este caso es que lo que se impugnó en la acción de inconstitucionalidad, esto queda completamente claro, es el artículo 134, párrafo segundo, en sus fracciones II y III de la ley electoral local y que la fracción II impugnada establece que cumpliendo al requisito del 2 por ciento, tendrá derecho a registrarse solamente aquél que obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas.

Esta fracción fue motivo de estudio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y al levantar o al tomar la votación el Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dijo, en relación con la propuesta de declarar la invalidez de la fracción

---

II del artículo 134 de la ley electoral del Estado de Quintana Roo, ocho de los señores ministros votaron por su validez. Esto es, no hay duda que ocho de los Señores Ministros votaron por la validez de la fracción II del artículo 134.

Como votaron por la validez de la norma, no es necesario, desde mi punto de vista, tener las consideraciones, porque están reconociendo que la norma es válida, y esto tomando en consideración la forma en que se presentó el proyecto. El proyecto venía declarándola inválida, declarándola inconstitucional, y ocho de los Señores Ministros dijeron “no, la norma es válida”. Esa norma que establece que cumplido el requisito del 2 por ciento, únicamente tendrá derecho a registrarse quien obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas.

Como consecuencia, desde mi punto de vista, aunque la jurisprudencia hace referencia a las consideraciones de la sentencia, aquí como es la declaración de validez o el reconocimiento de regularidad constitucional, simplemente desde mi punto de vista, y eso nos obliga. No es necesario, pues, el tener las consideraciones del engrose, aclarando, el engrose todavía no está firmado, tal como lo ha mencionado el Magistrado Nava Gomar.

Gracias, Magistrado Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Flavio Galván Rivera, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias, Presidente.

En el voto razonado que he de presentar hablo de la ejecutoria-acto jurídico, y de la ejecutoria-documento, que no es ninguna novedad. Esto ya lo hemos analizado y discutido aquí, a partir también de varias experiencias, y en particular de lo previsto en nuestras leyes procesales.

El artículo 24, párrafo dos, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que es reproducido en las leyes procesales en los códigos electorales en la parte procesal de las entidades federativas, reitero, el 24, párrafo II de la Ley Federal establece: *Las salas del Tribunal Electoral dictarán sus sentencias en sesión pública, de conformidad con lo que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.* Todo lo demás.

De tal manera que esto que estamos haciendo aquí es justamente dictar sentencia. En el momento en que llegamos a coincidencias, tanto en consideraciones como en conclusiones, en ese momento se hace necesario modificar el documento-proyecto que presentamos a consideración del Pleno, y eso es justamente el engrose.

La propia Ley de Medios de Impugnación en el artículo 22, párrafo 1, dispone que las sentencias que pronuncie el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberán hacerse constar por escrito y contendrán: Y vienen todos los requisitos, pero es sólo la constancia, no es esa propiamente la sentencia, sino la sentencia documento en donde se hace constar cuánto argumentamos, consideramos y concluimos en la Sesión Pública.

De ahí que yo también considere que la ejecutoria que resuelve estas acciones acumuladas de inconstitucionalidad 67, 68 y 69 está dictada, la podemos leer en la versión taquigráfica como se le denomina o la podemos ver y escuchar en la grabación video-fotográfica. La sentencia o la ejecutoria ya está ahí, y desde el momento en que fue dictada en sesión pública obliga, no podemos esperar o no tenemos que esperar a que se materialice el engrose, el engrose existió desde el momento en que el ponente o la mayoría determinó cómo resolver.

---

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Gracias. Para aclarar mi punto de vista, porque no es que discuta con sus Señorías.

A mí me suscitan la duda las tres variables en la sentencia. Repito, la Corte, en algunas sentencias, ha establecido que se declaran válidas tales o cuales normas, como la de aborto; en otras no, en otras dice que se desestima. Para mí, no es lo mismo declarar válida que desestimar una pretensión de declarar inconstitucional alguna norma.

Ahora, a lo que hace referencia la jurisprudencia es a las consideraciones del engrose, no el engrose en sí mismo, y son las que no tengo. Los datos que tengo de la versión estenográfica de la sesión está en la página 32 de la versión del 12 de mayo, y es que dice el Secretario, así lo lee: “Me permito informarle, señor Presidente, que existe una mayoría de ocho votos en contra de la propuesta”, no que se declara válida. Es decir, esos son los elementos en los cuales encuentro la rendija para hacer los comentarios que hice a su señoría.

Sería cuanto, Señor Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Al no haber ninguna otra intervención en este asunto, yo quisiera preguntar si hay alguna intervención respecto al JRC-53 que se lista a continuación.

Señor Magistrado Flavio Galván Rivera, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias, Presidente.

En este caso, no coincido con la propuesta, Presidente, porque los puntos resolutive son del proyecto por supuesto son al tenor siguiente.

Primero.- Se modifica en lo que fue materia de impugnación el acuerdo definitivo, todos los datos son en la parte correspondiente mediante el cual se resuelve respecto a la solicitud del registro de la planilla de aspirantes a candidatos del municipio de solidaridad encabezada por el ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma.

Segundo.- El Instituto Electoral de Quintana Roo deberá realizar las diligencias atinentes de conformidad con el considerando sexto de la presente ejecutoria

No leo el tercero, es para el cumplimiento.

Y en el considerando sexto se dice: Efectos. Dadas las consideraciones de la presente ejecutoria es dable considerar que respecto al ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma, al cual se le imputa el hecho de ser dirigente municipal del Partido Acción Nacional. El efecto de estas sentencias se circunscribe a que el Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo requiera tanto al partido político, como al ciudadano de cuenta, a efecto de no vulnerar la garantía de audiencia tutelada en el artículo 17 Constitucional para el efecto de que presente la documentación correspondiente a fin de determinar si el señalado ciudadano es o no dirigente partidista.

Tenemos, en este caso, el juicio común promovido por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional, controvierten este acuerdo definitivo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante el cual se resuelve respecto de la solicitud de registro de la planilla de aspirantes a candidatos del municipio de Solidaridad, encabezada por el ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma.

---

¿Qué es lo que aduce el Partido Acción Nacional? Igual que el Partido de la Revolución Democrática, porque es un escrito común, un escrito asignado por los representantes de ambos partidos.

Que algunos aspirantes de esta planilla de aspirantes a candidatos independientes son militantes partidistas, y en específico Juan Bautista Espinosa Palma era presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Solidaridad, Quintana Roo, y por tanto que al ser dirigente partidista no puede ser candidato o aspirante a candidato independiente.

Se hace una argumentación interesante para declarar infundado el concepto de agravio respecto de los demás aspirantes a candidatos independientes por ser únicamente militantes del partido político y considerar que el hecho de ser militantes de un partido político no restringe su derecho ciudadano a aspirar a ser candidatos independientes.

Sin embargo, tratándose de dirigentes partidistas se cambia la argumentación y se considera que los dirigentes de partidos políticos no pueden ser candidatos independientes, porque puede poner en riesgo el sistema de candidaturas independientes.

Es cierto que estamos inaugurando una nueva etapa en donde hemos cambiado el sistema político electoral de México en el orden federal, en el orden local y en el orden municipal; falta mucho todavía que recorrer, que hacer en la normativa ordinaria federal y local.

Pero estamos ahora en el caso de Quintana Roo, yo no encuentro ningún precepto legal que sustente esta conclusión.

¿Por qué los militantes de partidos políticos sí pueden aspirar y ser, en su caso, si reúnen los requisitos previstos en la ley, candidatos independientes y por qué los dirigentes no pueden ser? No hay esta limitante en la ley.

Pero además, al igual que en el asunto cuya discusión acabamos de concluir, me surgen muchas dudas, muchas inquietudes a partir del nuevo texto del artículo 1º de la Constitución que tantas veces se ha citado.

De acuerdo a este artículo 1º en los Estados Unidos Mexicanos 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.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas, la protección más amplia. Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir e investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca esta ley.

Con esta reforma constitucional de 2012 se ha reconocido el derecho de los ciudadanos a aspirar a ser candidatos a cargos de elección popular sin necesidad de ser postulados por partidos políticos, siempre que reúnan los requisitos o calidades previstos en la ley.

En la ley yo no encuentro la prohibición para ser candidato independiente el hecho de militar en un partido político. En esta parte coincido con el proyecto.

Pero tampoco está la prohibición de ser dirigente partidista. Sería un requisito negativo que tendría que estar en la ley. No lo está.



---

¿En dónde queda ese principio de universalidad? La Constitución estableció “los ciudadanos podrán solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos”, y si un ciudadano solicita ser registrado como candidato independiente a un cargo de elección popular, en mi concepto no le podemos poner como obstáculo, como excepción, el que haya sido dirigente partidista. No encuentro la razón que pueda racional y proporcionalmente impedir que este ciudadano sea candidato independiente. ¿Cuántas veces hemos escuchado y hemos visto en la práctica la separación de militantes distinguidos de un partido político que al no ser postulados a un cargo de elección popular, se van a otro partido político, otro partido político que los postula y ganan la elección?

La reciente historia de la política en México nos demuestra estas circunstancias. Cuando menos los 10 o 15 años más recientes nos dan varias lecciones de esto que en la práctica también se ha denominado el transfuguismo político. No voy a calificar si es bueno o si es malo, simple y sencillamente no tenemos previsión normativa, y si en la práctica los institutos electorales han registrado a ciudadanos como candidatos de un partido político, una o dos días después de haber renunciado al partido político en el cual militaron por muchos años, en muchas ocasiones, ¿por qué establecer esta limitante en el caso de los dirigentes partidistas y, en específico, del Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional, en solidaridad?

Si hemos de interpretar estas normas reguladoras de los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, ¿en dónde queda esa progresividad? ¿En dónde queda ese plan garantista y tutelador de los derechos humanos?

La moderna teoría jurídica y política es, casi podría atreverme a decir que unánime, en calificar a los derechos políticos como derechos humanos. No hay duda alguna, la literatura jurídica, la literatura electoral, la literatura política se encargan de decirlo así, de reproducirlo de esa manera: los derechos políticos son derechos humanos. Kelsen sostenía esta posición hace más de 50 años y ahora que nos hemos convertido en un tribunal tutelador de derechos humanos restringimos el derecho político a ser postulado candidato independiente a quien ha ocupado un cargo de dirección partidista.

Pero, además, es el Partido Acción Nacional el que promovió junto con el Partido de la Revolución Democrática este juicio de revisión constitucional en acción per saltum, y aduce que el que solicita su registro como candidato a presidente municipal de Solidaridad era Presidente del Comité Directivo Municipal en Solidaridad.

¿Qué no es el Partido Acción Nacional el que tiene todas las constancias para acreditar este hecho? ¿No tenemos el mandato del artículo 15, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en el sentido de que quien afirma tiene la carga procesal de probar la veracidad del hecho afirmado?

Si esto es así, incluso haciendo a un lado la argumentación tuteladora de Derechos Humanos, sólo quedándome con el aspecto procesal no podría resolver de esta manera. Si fuera dirigente de otro partido político quizá porque no tiene la posibilidad y esto tendría que demostrarlo, la posibilidad de obtener los elementos de prueba que corresponda, porque el artículo 9, párrafo uno, inciso f) de la propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación establece como uno de los requisitos de la demanda ofrecer obviamente al actor, y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley.

---

Mencionar en su caso las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos y las que deban requerirse cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente y éstas no le hubieren sido entregadas.

Resolver a partir de una hipótesis, a partir de lo que decimos en el considerando sexto que a Juan Bautista Espinosa Palma se le imputa el hecho de ser dirigente municipal del Partido Acción Nacional cuando Acción Nacional no es el actor, ¿qué no tenía la carga procesal de demostrar lo que estaba afirmando?

Para mí, no podemos dejarle al instituto electoral del estado la carga de requerir que sea el instituto el que requiera al partido o al ciudadano que exhiba la documentación para determinar si es o no dirigente partidista; exigirle al ciudadano que exhiba la documentación para poderle vetar su derecho a ser candidato independiente, pero además dejar nuestra sentencia, la certeza de nuestra sentencia al cumplimiento o incumplimiento de este requerimiento. Para mí no podemos resolver en esos términos.

Si queremos dar la oportunidad al actor, no obstante, la carga procesal que tenía de demostrar su aseveración, pues podríamos requerir. Cuántas veces hemos requerido para que en el plazo de tres, cuatro, seis, 12 ó 24 horas se cumpla exhibiendo, como en este caso, alguna constancia que pueda dar al Tribunal la convicción plena sobre los hechos controvertidos y darle a los justiciables la certeza sobre lo resuelto.

Para mí, reitero, no podría resolver de esta manera a partir de una hipótesis de que quede excluido o incluido el ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma a partir de que se cumpla o incumpla el requerimiento que le estamos ordenando al Instituto Electoral del estado lleve a cabo, o exoneramos a Juan Bautista porque no está aprobado el hecho que le es imputado o con esta argumentación, que no comparto, se ordena que se le excluya porque es, o era dirigente partidista.

Con esto daríamos, en mi opinión, una certeza Jurídica a las partes y, por supuesto, a la ciudadanía para que sepa y a los aspirantes a candidatos para que sepan si pueden o no llevar a cabo los actos de petición de apoyo ciudadano para obtener en su caso el registro que solicita.

Por ello es que no comparto la propuesta, Magistrado Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Manuel González Oropeza, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** Gracias.

Hemos escuchado con gran atención el extenso disenso del Magistrado Galván tanto en éste, como en el anterior.

Por más que he tratado de entender, no puedo llegar yo a estas conclusiones, porque si bien existe el artículo 1º de la Constitución, no podemos darle vida a esa nueva institución, que son las candidaturas independientes tratándolos como una libertad fundamental del individuo sin restricciones, es decir, todos los derechos políticos como prerrogativas del ciudadano, como la de ser candidato independiente está sometida a los términos y condiciones que la propia Constitución determina, fracción II, del artículo 35 establece que los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Se pregunta, aceptadamente el Magistrado Galván, ¿cuál es el requisito de no ser dirigente partidista, que está infringiendo este ciudadano? La respuesta yo la encuentro en el artículo 14, en la interpretación jurídica de la ley. Es decir,

---

el candidato independiente, como lo dijo el Magistrado Penagos, es un candidato ciudadano, por antonomasia.

Claro, un ciudadano que ejerce su derecho político a afiliarse a un partido político no debiera de estar en principio limitado a ser candidato independiente.

Pero el problema del asunto en cuestión no es ese, sino el problema es de que si además de ser militante ha sido y ha fungido como autoridad partidista, precisamente en el Municipio en el cual pretende ser candidato independiente.

Para mí, hay un claro conflicto de interés, en donde yo no necesito la prohibición expresa de la ley porque tampoco el legislador puede legislar a nuestro gusto todas estas cuestiones.

Es decir, para eso el artículo 14 nos brinda el modelo de que debe haber una interpretación jurídica y si no la hay, una interpretación jurídica, debemos de acudir a los principios generales del Derecho. Y los principios generales del Derecho dicen que un candidato independiente no puede ser a la vez autoridad partidista en el Distrito en el cual se está presentando. Es un principio general de racionalidad que, precisamente, era la que se estaba buscando en la discusión del anterior proyecto, esto es razonable, esto es racional.

¿Por qué? Porque ya no es un mero militante, ya es alguien que tiene unas facultades de organización, de mando sobre la militancia, que va a aprovechar seguramente, mal si no lo hiciera, ¿verdad?, precisamente esa estructura, como lo dice el propio proyecto.

Entonces, si ya no hay las condiciones de igualdad que debe de tener un candidato de partido político con los candidatos independientes. Entonces, para mí es una cuestión de razonabilidad, de principio general del derecho, en donde yo no requiero una prohibición expresa en la ley.

Los ciudadanos pueden hacer y presentar su candidatura independiente, siempre y cuando cumplan con los requisitos que la ley le determina y uno de esos requisitos es, evidentemente, que no sea parte de un partido político.

Por ejemplo, en los usos y costumbres de las comunidades indígenas sí existe una prohibición expresa de que los partidos políticos no deben de organizar las elecciones allí. Pero, allí se demuestra claramente que está dentro de los principios generales del derecho que unas candidaturas ciudadanas como son la de las comunidades indígenas, no deben de intervenir los partidos políticos.

Entonces, eso me permite consolidar mi voto a favor del proyecto porque, evidentemente, si es un candidato ciudadano no debe de haber una confusión, un conflicto de interés respecto de un ciudadano militante que además funge como autoridad partidista en el mismo distrito en el cual está sometiendo su candidatura.

Me parece que esto es sencillo, que yo no quisiera ver lo intrincado de este problema, porque no lo veo, no lo tiene, en mi opinión, y por eso voy a votar a favor del proyecto que nos presenta el Presidente.

Muchas gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrada María del Carmen Alanis.

**Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa:** Gracias, Presidente.

Solicité hacer uso de la voz para manifestar el sentido de mi voto.

En la propuesta que somete a nuestra consideración el Presidente, como ya se señaló, reconoce el derecho de los militantes de los partidos políticos para poder participar como candidatos independientes, y no así para los dirigentes.

---

Comparto la primera parte y disiento en la segunda parte.

Me parece, y seré muy breve, Presidente, que es un asunto que corresponde a la vida interna de los partidos políticos. Así como los partidos permiten que ciudadanos independientes o externos participen como candidatos de los partidos políticos, me parece que las propias normas que se dan los partidos políticos para permitir o no que sus militantes o dirigentes puedan participar como candidatos independientes, son las que deben definir esta situación.

Me parece que es un requisito o un impedimento más bien que restringe la posibilidad o el ejercicio pleno del derecho ciudadano a participar como candidato independiente en una contienda.

Las razones que se dan en el proyecto, concretamente, son en el sentido de que existe la posibilidad de que se utilice la estructura partidista a su favor o que se ejerza un poder de dirección y mando al interior de un partido político. Ya en el terreno de los hechos, me parece que si un dirigente no es apoyado para tener o lograr el registro como candidato independiente, puede ser porque la norma partidista no lo permite porque no tiene los apoyos para obtener la candidatura correspondiente, y tendrá que ajustarse a las normas que regulan los derechos de los militantes, de los dirigentes, y los sistemas de responsabilidades dentro de los partidos políticos. Y estaríamos, también, en supuestos de la utilización de estructura de los recursos del partido político para beneficiar su candidatura, me parece que ya estaríamos hablando, o estaríamos ubicados en otro terreno.

En el proyecto, se señala que el registro de un dirigente partidista como candidato independiente quebranta las condiciones de proporcionalidad y razonabilidad de la implementación de la candidatura independiente, porque no resulta proporcional su inclusión, atendiendo su naturaleza y funciones, y porque no deviene razonable maximizar el derecho de ser votado, en virtud de la inequidad que provocaría la participación de un dirigente como candidato independiente.

Insisto, no me parece que sea desproporcional ni irracional; lo que me parece es que esa situación no la podríamos regular en la legislación electoral. Me parece que el derecho de participar como candidato independiente debe de ser pleno, no establecer esa restricción y que quede al arbitrio de los propios partidos políticos el que permitan o no la participación de sus militantes y dirigentes como candidatos independientes.

Si un ciudadano decide participar en un partido político que no permite ni candidaturas externas, ni que participen como candidatos independientes, bueno él ya decide si renuncia al ejercicio de esos derecho y se adhiere a ese partido político; o viceversa, si su partido del cual es dirigente o militante no permite estas posibilidades, está prohibido, bueno pues tendrá la opción de renunciar y optar por la candidatura independiente, que por cierto me parece que es lo más sano en un sistema de participación plural y democrática, pero esa es otra cuestión.

Yo creo que en el ejercicio de este derecho político de participar como candidato independiente, la legislación no debe de establecer restricciones y en todo caso es en el ejercicio del derecho del ciudadano de optar por ir a la candidatura independiente cumpliendo con los requisitos que establezca la ley y de pertenecer ya sea o trabajar como dirigente en un partido político, si lo permite podrá tener las dos cuestiones, y si no lo permite tendrá la decisión o la posibilidad de optar, pero me parece que es una restricción legal que sí inhibe la participación plena y material de los ciudadanos como candidatos independientes.

Por eso, emitiré mi voto en contra del proyecto en la parte que propone restringir el derecho a ser votado de los dirigentes partidistas bajo la figura de la candidatura independiente, pero

---

comparto en sus términos la propuesta que se hace relacionada con el derecho de los militantes a poder ser votados como candidatos independientes.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Pedro Esteban Penagos López, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Gracias, Magistrado Presidente.

En mi intervención anterior me referí a lo que establece el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que son derechos del ciudadano, dice acá, solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral correspondiente, a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente -¿De quién? de los partidos políticos- que cumplan con los requisitos y condiciones que determina la ley.

A los ciudadanos se les otorga el derecho de solicitar de manera independiente de un partido político el registro como candidatos. A eso ya nos referimos. ¿Por qué? Porque el artículo 41 de la Constitución encargaba a los partidos políticos el hacer posible que los ciudadanos accedan, pues, a los cargos de elección popular.

En este proyecto sujeto a discusión, se analiza si los militantes y dirigentes de los partidos políticos pueden o no postularse como candidatos independientes en un proceso electoral, para el caso concreto, del Estado de Quintana Roo.

Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional impugnan la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de aquella entidad federativa, mediante la cual resolvió favorablemente el inicio del proceso o el registro de una planilla de aspirantes a candidatos independientes para el ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, encabezada por Juan Bautista Espinosa Palma.

Al respecto, los partidos actores sostienen que dicha resolución es ilegal, porque de esa planilla de candidatos independientes figuran siete aspirantes que son miembros activos o adherentes del Partido Acción Nacional, y además de que Juan Bautista Espinosa Palma es dirigente municipal de un partido político.

Aquí hago un espacio para precisar que, en este aspecto, se refiere a aquellos que vienen desempeñando un cargo de dirigente de partido político, no a los que con anterioridad desempeñaron ese cargo. Y así se propone en el proyecto.

Los partidos políticos, en esencia, aducen que en la normativa del código electoral se prohíbe a los ciudadanos participar en un proceso electoral a través de dos partidos políticos. Por esa razón, por analogía, debe prohibirse que los militantes de un partido político puedan aspirar a ser candidatos independientes.

En cuanto a que los militantes no puedan aspirar a ser candidatos independientes, considero que no les asiste la razón a los partidos actores, porque el derecho político-electoral de ser votado es un derecho fundamental establecido en la fracción II del artículo 35 de la Constitución; aunque de configuración legal, como decíamos con anterioridad, pero esa configuración legal exige que se reúnan los requisitos y condiciones que establezca la ley.

Precisamente por ello, la razón fundamental de establecer las candidaturas independientes a los partidos políticos es para que aquellos ciudadanos que no logren ser postulados por el partido político puedan, en su caso, aspirar a ello y, entre otros, deben considerarse, desde luego, los militantes.

---

Como consecuencia de lo anterior, como en la ley electoral local se regule el derecho de los ciudadanos para participar en los procesos electorales como candidatos independientes, y no se advierta algún tipo de restricción respecto de los militantes de los partidos políticos, debe considerarse que no existe la limitación expresa en la ley para que dichos militantes participen como candidatos independientes, siempre y cuando reúnan los requisitos que establezca la ley.

De esa manera, considero que impedir a los militantes o afiliados o adherentes a algún partido político a que participen como candidatos independientes, sin tener un sustento en la ley, implicaría una restricción desproporcionada para poder contender en las elecciones locales.

Precisamente por ello, comparto el proyecto en los términos en que se presenta.

Ahora, por lo que se refiere a los dirigentes como candidatos independientes, esto, desde luego, es otra cuestión completamente diferente, a los dirigentes que vienen actuando como representantes de los partidos políticos.

Tratándose de estos dirigentes, considero que no puede operar la misma decisión, la misma determinación. Esto, porque las candidaturas independientes de los partidos políticos representan la vía para que aquellos ciudadanos militantes, adherentes, simpatizantes de un partido político que no pudieron participar al interior de su partido como precandidatos o que no fueron seleccionados como candidatos, puedan ejercer su derecho de ser votados a un cargo de elección popular, como mencioné, de manera independiente del partido político.

Por ello, por estas mismas razones considero que como el partido político es una persona moral que desarrolla sus acciones a través de sus representantes, de sus dirigentes -puesto que la persona moral no puede actuar por sí sola, sino a través de sus representantes, de sus dirigentes- considero que es lógico, razonable y proporcional que un dirigente partidista por la oposición, por la que ocupa dentro de la estructura orgánica de un partido político como es, por ejemplo, el presidente de un partido a nivel municipal, simple y sencillamente no puede tener derecho a la candidatura independiente, puesto que, como se dice en el proyecto, se trata de un representante de un partido político que, desde luego, si representa al partido político, si a través de él el partido político se desarrolla y actúa, no puede, como consecuencia, aspirar o no es lógico que se le permita aspirar a ser candidato independiente. Esto, porque las funciones de un dirigente, como lo es el presidente de un comité directivo municipal, se vinculan con los poderes de decisión del partido político, con los poderes de dirección, de organización del propio partido y pueden ser utilizadas, desde luego, para acceder a una candidatura independiente, vulnerando la equidad en la contienda, en la propia contienda de aquellos que están o que pretenden ser candidatos independientes del partido político.

A mí me parece no muy lógico que si el partido político actúa, se desarrolla, se desempeña a través de sus dirigentes, los propios dirigentes que hacen que el partido político funcione puedan, como consecuencia, aspirar -en su caso- a ser candidatos independientes, cuando están desempeñando el cargo. Cuando ya no desempeñan el cargo, para mí, es una situación diversa. Esto, desde luego, porque se desvirtúa la naturaleza de las candidaturas independientes, pues fueron reconocidas como un derecho ciudadano a participar en una alternativa diferente al sistema de partidos, lo que no ocurre, pues, con los dirigentes partidistas cuando pretenden, desempeñando el cargo, ser candidatos independientes.

De ahí que, en mi opinión, los dirigentes de los partidos no deben contender como candidatos independientes, al desvirtuarse el carácter ciudadano que deben de tener estas candidaturas.

---

Y lo dice el proyecto en sus términos: el Presidente del Comité Directivo Municipal tiene, entre otras, las siguientes atribuciones, proponer los nombramientos de diversos titulares de los órganos partidistas municipales, convocar y presidir las sesiones del propio Comité, cumplir y vigilar la observancia de la normativa partidista, coordinar las actividades de los distintos órganos partidistas, supervisar y orientar las campañas electorales municipales -¿de parte de quién? pues de parte del partido- y además tiene la representación del partido en el ámbito municipal.

Es decir que si a quien representa el partido, quien le toca, desde luego, todas las facultades de mando del propio partido simplemente se le otorgan facultades o la oportunidad de participar como candidato independiente, pues creo que habría un conflicto de intereses que no es razonable ni proporcional y, desde luego que aunque no esté previsto en la ley, simplemente de la propia naturaleza de las candidaturas ciudadanas o de las candidaturas independientes se desprende que quien represente al partido político no puede contender, desde luego, como candidato independiente. Si no, en ese caso se le daría al partido político simple y sencillamente la oportunidad de que a través de él haga que los ciudadanos accedan a los cargos de elección popular y a través de él precisamente se logren las candidaturas independientes y, como consecuencia, pierdan su naturaleza de candidaturas ciudadanas.

Precisamente por ello, estoy de acuerdo con el proyecto, Magistrado Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Salvador Nava Gomar, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Gracias, Presidente. Yo comparto su proyecto, aunque votaré en contra, déjeme explicarle por qué.

No entiendo por qué no va más allá con la misma idea y no se prohíbe a los militantes de los partidos que sean candidatos independientes, y no sólo a los dirigentes. Mi disenso se basa en la idea que considero es la rectora de la finalidad de las candidaturas independientes como un instrumento efectivo de participación ciudadana, de manera independiente, justamente, a los partidos.

Así es como la entiendo; es decir, es permitir candidaturas a las personas que representan una alternativa distinta a la de los partidos políticos.

Me parece que el sistema de Quintana Roo está muy complicado, porque si sólo se permite que sea uno el candidato independiente. Y resulta que un militante de un partido político pierde en el proceso interno, pero tiene una estructura que no suelen tener los candidatos independientes, pensando en un sector, tribu, como ustedes lo denominen, algún grupo interno de algún partido político, de sección, es decir, como están organizados los partidos políticos. Lo digo también con mucho respeto. Pierde, pero tiene una estructura ciudadana importante, pierde por poco la interna, pues tiene posibilidades de estructura mucho mayores que la de un candidato independiente que quiere participar. No le veo mucho sentido.

Además, lo que digo es a partir de una interpretación literal del propio artículo 35, de la fracción II del artículo 35 constitucional. Así lo entiendo. Hay dos maneras para registrarse como candidato independiente.

Cito de manera muy breve la fracción II del artículo 35, el tercer renglón: "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".

---

Yo veo dos maneras: al partido político y a los ciudadanos; desde luego, que cumplan con requisitos, condiciones y términos que determine la legislación. Me parece que ello implica que sea al margen de la intervención de un partido político. Yo no lo dejaría en manos de una regulación del partido político como -lo digo respetuosamente- propone la Magistrada Alanís, porque me parece que se trata de un derecho para la ciudadanía que quiere votar por una opción distinta, y para aquel que no pertenece a un partido político.

Aquel candidato de un partido que vaya como independiente, en realidad tiene un repechaje a una segunda vuelta para volver a ir con una estructura distinta. Entiendo que eso es diferente.

Y déjeme leer algunos párrafos de la exposición de motivos de la reforma del 35 constitucional que, me parece, sustentan lo que estoy diciendo, o que es de donde parto. Dice la exposición de motivos –cito-: “Las candidaturas independientes tienen por objeto abrir nuevos cauces a la participación ciudadana, sin condicionarlas a la pertenencia por adscripción o simpatía de un partido político”. Otro párrafo: “Las candidaturas independientes deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido, sin partido para competir en procesos comiciales, sin que sean una vía para la promoción de intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia del propio sistema electoral, sin partido”. Otro párrafo: “Los partidos políticos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana, sin embargo, las candidaturas independientes son la fórmula de acceso a ciudadanos sin partido, para competir en procesos comiciales”. Así es como lo leo: “ciudadanos sin partido”.

Si alguien quiere pertenecer a un partido político, ¡qué bien!; quiere competir y llegar a una interna para ser candidato, ¡qué bien!; si alguien no quiere pertenecer a un partido político, ¡qué bien! Me parece que hay dos vías para dos maneras distintas de hacer política.

Entiendo, así lo leo, permitir que los militantes de un partido político puedan obtener el registro para participar como candidatos independientes, para mí, desnaturaliza la figura de estas candidaturas; no sólo debilita la idea misma de independencia frente a los propios partidos -de ahí entiendo la independencia-, sino que frustra la finalidad última de brindar a la ciudadanía una alternativa real distinta a la de los propios partidos políticos.

Las configuraciones o las condiciones de configuración legal de Quintana Roo me parece que lo hacen aún más grave. Y, por ello, me lamentaba, en mi primera intervención, de la débil vocación democrática de la legislatura de Quintana Roo. Es decir, sólo un candidato que reúne el 2% de todo el padrón, y no de la votación anterior, como todos los partidos, y puede ser un militante de un partido político. La verdad, no me suena y no me gusta.

En consecuencia, mi convicción me lleva a considerar que resulta incompatible la naturaleza de las candidaturas independientes de ciudadanos a la postulación de un militante de un partido político; no sólo de un dirigente, coincido, pero voy más allá, salvo que se separe de su militancia, desde luego, antes de manifestar su aspiración a ser candidato independiente. Sería cuanto, Señor Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Tiene el uso de la palabra, Magistrado.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** Perdón, Presidente, que abruptamente no lo dejé hacer su pregunta.

Lo que pensaba, Presidente, cuando se daba el debate sobre las posibilidades de que dirigente de un instituto político o militantes de un instituto político participen como candidatos



---

independientes en el estado de Quintana Roo; es que en este momento lo que estamos debatiendo es la inclusión de las candidaturas independientes en nuestro orden jurídico superior constitucional y su instrumentación. Y ya estamos discutiendo los límites a las candidaturas independientes, ahí está lo complejo.

Creo que podemos discutir los límites a las candidaturas independientes por fortuna, porque el derecho político a ser votado, derecho humano, yo sí no tengo duda que sea derecho humano, porque está en el texto de la Constitución. Me parece a mí que admite las mismas restricciones que todos los derechos.

Presidente, permítame decirlo así, creo que el tema muy complejo y todavía lo es más, es mi perspectiva muy respetuosa, afiliarse de manera plena y sin dejar en el camino algunas consideraciones un punto de vista. Yo voy a sostener, porque es mi lógica, como juez de este Tribunal Electoral, una simpatía con la perspectiva del proyecto, pero me deja muchas dudas, permítanme ponerlo en este sentido.

Estamos hablando de límites a derechos humanos, y los límites a los derechos humanos en el bloque de constitucionalidad están perfectamente orientados los criterios para poder limitar los derechos humanos.

Y tenemos una vocación sobre las candidaturas independientes, que reconoce hoy el artículo 35 de la Constitución federal. Y ya estamos encontrando límites a partir de agravios concretos que se nos plantean por partidos políticos en la revisión constitucional; ahí está lo apasionante de la labor que nosotros realizamos como Magistrados de esta Sala Superior.

¿Y por qué digo eso? Perdón la insistencia, Corte Interamericana, máximo intérprete del sistema convencional en sentido estricto, ha establecido criterios que obligan, desde mi perspectiva, al orden jurídico doméstico, ya en una línea puntual de cuáles son las perspectivas o las posibilidades de un Estado parte para restringir derechos humanos, o sea, cuáles son las condiciones que tienen los Estados parte para restringir derechos humanos y permítanme decir así: a partir del reconocimiento de que éstos no son absolutos.

La Corte Interamericana dice en reiterados precedentes que la facultad en los Estados parte de regular o restringir los derechos humanos no es discrecional, está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento y determinadas exigencias, que de no ser respetadas transforman la restricción ilegítima y contraria al espíritu de la Convención Americana.

Conforme al artículo 29 de la Convención, esto último es mío, dicho tratado establece que ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en el sentido de limitar los derechos en mayor medida de lo que la Convención los limita y la jurisprudencia de la Corte Interamericana es una interpretación de cómo se debe limitar esos derechos.

Hay tres criterios que pondera el máximo Tribunal Interamericano para restringir derechos: el primero es la legalidad de la medida restrictiva. Desde la perspectiva del Tribunal Comunitario la legalidad de esta medida significa que debe estar en un texto formal y materialmente legal la restricción por el Estado parte. Así lo ha establecido ya en diversos criterios, es decir, debe estar contenido en una norma materialmente y formalmente legal.

Esto es una complejidad diferente a la restricción y creo que en la dinámica de la Sala Superior debemos decirlo, debemos acentuarlo, esto es parte de nuestro debate y la complejidad de los asuntos que conocemos.

Segundo, después de la legalidad en la medida restrictiva, es decir, que encuentre amparo en una norma formal y materialmente obligatoria para los ciudadanos y las personas, tiene que cumplirse la finalidad de la medida restrictiva y aquí lo hemos dicho con toda puntualidad los Magistrados de la Sala Superior.

---

Y por último, la necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad de la medida de restricción. Estos son los parámetros.

El artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos no establece, desde mi perspectiva, explícitamente las causas legítimas o las finalidades permitidas por las cuales la ley pueda regular los derechos políticos. Es otro componente de las inquietudes que les manifiesto.

Para mí, el artículo 23 de la Convención se limita a establecer ciertos aspectos, ciertas razones o cualidades, capacidad civil, capacidad mental, edad, con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos, pero no determina de manera explícita las finalidades ni las restricciones específicas que necesariamente habrá que imponer al diseñar un sistema electoral como el que hoy estamos debatiendo de las candidaturas independientes en el estado de Quintana Roo.

Lo que ha dicho Corte Interamericana, voy a insistir, que para que una restricción sea permitida a la luz de la Convención debe ser necesaria para una sociedad democrática, y la propia Corte ha dicho que los derechos políticos se encuentran incluidos en el parámetro de que debe ser la restricción a ellos necesaria en una sociedad democrática y proporcional a la medida restrictiva.

A partir de ahí yo creo que el debate está dado. Estamos analizando a partir de agravios, yo llamo su atención en ello, no del diseño constitucional y legal, ni reglamentario electoral en el estado de Quintana Roo, sino a partir de la formulación de agravios, estamos analizando si los militantes y dirigentes de los partidos políticos pueden solicitar registro como candidatos independientes, porque a juicio de los recurrentes, y esto es para mí lo complejo del debate, no es conforme a nuestro orden jurídico o al orden jurídico del estado de Quintana Roo y al orden jurídico nacional, que militantes y dirigentes de un partido político puedan participar como aspirantes a candidatos independientes. Parten de la interpretación sistemática del artículo 35, fracción II de la Constitución, y 41 del propio ordenamiento superior.

Dice: *Estos preceptos prevén el derecho a ser votado y la posibilidad de los ciudadanos a ejercerlos por la vía de los partidos políticos o de manera independiente.* A partir de eso – dice- ya no pueden hacerlo por ambas vías. Este es el razonamiento que nos proponen los recurrentes.

El diseño constitucional establece hoy la posibilidad de contender para cargos de elección popular a nivel estatal y federal por partidos o con candidaturas ciudadanas y, por lo tanto, no pueden encontrarse o corresponderse. Así es como nos lo propone, y dicen que si a los ciudadanos en general no se les permite acceder a un cargo de elección popular por otro partido político o militar en dos partidos políticos, su planteamiento, porque tanto las normas estatutarias como legales, como regla general, lo prohíbe, no puede permitírsele a los miembros de los partidos a nivel de dirigencia o militantes participar en candidaturas independientes.

Y ¿cuál es el caso concreto? Siete de los integrantes aspirantes a candidatos independientes para integrar un ayuntamiento específico, el de Solidaridad, Quintana Roo, son miembros activos o adherentes de Acción Nacional, así es como está el debate...

El propio proyecto del Magistrado Luna, debemos decirlo, reconoce que en el orden legal no se encuentra la restricción y, en mi perspectiva, ahí ya estamos frente a un problema muy complejo sobre restricción de derechos políticos o de derechos humanos, político-electorales. Así es como lo veo y permítanme compartirlo de manera plena y clara a decidir, así está la perspectiva del proyecto.

---

Sin embargo, esto para mí es muy importante. Creo que el criterio, y esto es algo que asumo en la posición por supuesto personal de un servidor de falta de regulación legal de las candidaturas independientes y sus límites más allá de los límites para ser elegido presidente municipal, más allá, obedece a que no se ha instrumentado, no se ha caminado en la instrumentación de este complejo entramado, para esta clase de candidaturas.

Yo juzgo que el déficit tiene que ver con que la reforma constitucional pasada al artículo 35 que establece el mandato de reconocer esta clase de candidaturas no ha sido de manera completa todavía legislado en los diferentes sistemas jurídicos estatales, esa en mi muy particular opinión es la verdad de lo que está pasando con la regulación o la insuficiente regulación de estas candidaturas para decirlo de la manera más armónica.

Tenemos una deficiente regulación, aquí lo estamos evidenciado, lo estamos viviendo. De ahí, creo que esta es la complejidad del primer elemento de los criterios comunitarios para poder restringir derechos humanos, está muy claro y no puedo hacer más que encontrar esa complejidad.

Pero me pregunto y esto, para mí, orienta el sentido de mi voto en concordancia con el proyecto, la finalidad de esta restricción que se nos propone en el proyecto a partir de los agravios, esta finalidad, de la medida de no permitir que dirigentes de partidos pueden formar parte de los candidatos independientes la causa, esta causa justifica o no la restricción. Esto es un debate muy importante, desde mi perspectiva sí, y eso mismo sucede con la necesidad de una sociedad democrática y en la medida, me parece, proporcional tratándose de las dirigencias.

Y por qué creo que sí y por qué creo que la carencia de limitación legal puede ser superada en este caso específico, no en más, me parece que a través del criterio de la interpretación propositiva de las leyes, de los ordenamientos podemos llegar a esta conclusión.

En la interpretación de esta naturaleza de las leyes, nos dice Dworkin, esta interpretación se aplica no sólo a la interpretación de los textos constitucionales, también a la interpretación de todos los textos jurídicos, cada ley tiene un propósito, sin el cual esa ley no tiene sentido.

Este propósito, lo que nosotros llamamos *ratio legis* está compuesto por los objetivos, las metas, los intereses, los valores, la política pública y la función a cumplir para la cual la ley está diseñada, incluye tanto elementos subjetivos, como objetivos. En palabras del ministro Aharon Barak, “el juez debe darle al lenguaje de la ley el significado que mejor cumpla con el propósito u objetivo de la ley”. Porque sin ese propósito, sin un propósito en la ley la ley carece de consistencia o es una ley vacía.

Esta perspectiva del propósito de la ley es lo que lleva a mí a adherirme al proyecto, lo decía el Magistrado Nava, invocada la exposición de motivos de la reforma constitucional y legal, la recorria de manera muy puntual.

Yo quiero ir al debate, al dictamen parlamentario sobre la inclusión en el artículo 35 de la Constitución federal de las candidaturas independientes; encuentro que en el debate para la reforma constitucional, se dice de manera específica, con el fin de propiciar que las candidaturas independientes se constituyan en verdaderos mecanismos de participación de ciudadanos que no se sienten en este momento representados ideológica o programáticamente por alguno de los partidos políticos.

Yo me pregunto si un dirigente de un partido político puede aducir que no se siente representado por el partido político y su dirigencia. Me cuesta mucho, lo digo sinceramente este lenguaje y, por lo tanto, contiende como candidato independiente. No es fácil, es un ejercicio sumamente complejo, ¿podrá quien ostenta la dirigencia de un partido político aducir que ideológica o programáticamente no corresponde a su partido? Me es complejo.

---

Las distintas fuerzas partidistas que sustentaron la iniciativa reconocen, para mí esto es muy importante, que hoy más allá de los partidos su ideología y su programa de acción se debe permitir que ciudadanos diversos participen para ser electos a los cargos de representación popular. Y reconoce la propia iniciativa que esta participación va a oxigenar la representación popular en México más allá de la ideología y de la plataforma política de los partidos.

En esta perspectiva que reconoce el poder revisor de la Constitución o en estos debates que se dan a partir de la exposición de motivos y que se da en el dictamen que leía el Magistrado Nava Gomar; me pregunto si es posible permitir o fue el propósito o cuál fue el verdadero propósito que orientó la reforma al artículo 35 de la Constitución federal.

No encuentro en este momento, lo digo con honestidad, mejor razón que permitir en el debate político en México que quienes no son miembros de los institutos políticos participen a los cargos de elección popular.

Pero como la restricción a los derechos humanos debe ser en menor medida, es decir, debe procurarse siempre por el Estado parte a quien le corresponde en su competencia hacer la restricción o analizar la restricción debe causar la menor colisión a los derechos humanos, me parece que hay una distancia entre dirigentes y militantes.

Me parece que los militantes de los partidos políticos no necesariamente encuentran dentro de los propios institutos políticos todas las posibilidades, si se me permite la expresión, de participación que nos puedan llevar a esta clase de cargos de representación.

Y sólo por eso, tratando de que la medida restrictiva sea lo menor posible, es que me afilio al proyecto en cuanto a que los militantes de institutos políticos sí puedan participar a estos cargos de candidatos independientes.

Pero me cuesta trabajo, desde la interpretación, considerar que las dirigencias de los partidos políticos puedan hacerlo.

Creo que el menos daño que se debe hacer en esta medida restrictiva y me parece que es un debate que se posterga es que debe tener una temporalidad la separación o debe haber una separación, perdón, temporal de quien pretenda contender a candidato independiente y tenga un cargo de dirigencia partidista en este caso.

Esto no, no estamos ante esa especificidad porque no se da así el agravio y esta confección. No es fácil, compañeros, Presidente, llegar a una solución de todo o nada que resuelva de manera plena este debate, me parece que tendrán las legislaturas de los Estados, concretamente Quintana Roo, en estos déficits que estamos reconociendo o que por lo menos reconozco yo en la instauración que hizo en el orden jurídico de ese Estado de las candidaturas independientes que tomara en consideración todo este debate de la Sala Superior para edificar para un proceso posterior con una instrumentación más eficaz, más exhaustiva, sobre todo integral, esta clase de candidaturas.

Muchas gracias.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa:** Gracias, Presidente.

Sí, escuchando esto último que señala el Magistrado Carrasco, a mí me parece bien interesante, o sea, lo que sucede es que el proyecto del Presidente Luna es: los dirigentes, es absoluto, los dirigentes no podrán participar como candidatos independientes.

A mí, me parecería una medida razonable el que se diga que podrían renunciar a la dirigencia del partido político, que es un poco también lo que esbozaba el Magistrado Nava.

---

Entiendo que su posición es, más bien, que renuncien, no dijo usted tiempo pero podría ser el día anterior y que se registre, o sea, que ya no formen parte de la militancia o dirigencia, es la posición del Magistrado Nava.

Yo podría compartir esa posición de que renuncie, pero yo insisto en que me parece que el establecer la restricción en la legislación es lo que a mí me preocupa, no puedo compartir.

Me parece que esa restricción, que pudiera ser razonable si da esta salida de temporalidad, tendría que estar en la normatividad de los partidos políticos, pero creo que al final la visión que tenemos es muy similar, o sea, permitir que participen en condiciones de igualdad es lo que debe de tutelarse.

Sólo quisiera marcar esta leve diferencia, porque, digamos, en la finalidad coincidimos, o sea, el ampliar esta participación material, o el ejercicio material del derecho político de ser votado como candidato independiente, sin formar parte de un partido político, pudiera resolverse con la temporalidad o que renuncien a ese partido político, me parece que esa restricción debe estar en la ley, perdón, en las normas internas.

Pero bueno, esto seguirá discutiéndose, sin duda, coincido.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** Gracias, Presidente.

Lamento mucho que el señor Magistrado González Oropeza no entienda, lo dijo él, no yo, la razón y fundamento de mi disenso.

Obviamente, no pretendo que los derechos políticos sean derechos absolutos. Ni siquiera cuando era profesor de Derecho Civil enseñé lo que toda la doctrina ha enseñado: que el derecho de propiedad es absoluto, exclusivo y perpetuo. Siempre he sostenido que los derechos son relativos, todos tienen limitaciones, tienen modalidades, tienen prohibiciones, requisitos, etcétera, de ahí que no es la base que yo sostenga.

Lo que dije, y reitero, es lo que contiene el párrafo segundo del artículo primero de la Constitución, a partir de la reforma publicada el 10 de junio de 2011. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Solo por citar la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo 23, bajo el rubro "Derechos políticos", apartado 1, inciso b), dispone: *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.*

Apartado dos: *La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o condena por juez competente en proceso penal.*

Artículo 30 de la propia Convención Americana: *Alcance de las restricciones. Las restricciones permitidas de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.*

¿Qué ley? Ordinaria o constitucional qué norma constitucional o qué principio constitucional o qué precepto legal sustenta la propuesta. Si estas restricciones sólo pueden estar en la ley y

---

estas razones o estas leyes deben estar sustentadas en el interés general, en dónde está la ley y cuál es el interés general que dicta esta restricción.

Hablar de candidatos independientes, decía el Magistrado Nava, sin partido, ¿sin partido a partir de cuándo? ¿Cuánto tiempo es necesario para purgar el pecado de haber sido militante o dirigente de un partido político a fin de aspirar legítimamente a ser candidato independiente No hay disposición alguna.

Decía el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, que la prohibición es válida cuando estén desempeñando el cargo, pero no cuando ya lo dejaron. Esta diferencia no está por supuesto en el proyecto que se analiza, pero si ni siquiera está aprobado que efectivamente es presidente de Comité Directivo Municipal, pues menos aún podemos saber si lo desempeñó hasta cuándo lo desempeñó, o si sigue desempeñando este cargo de dirección municipal. De tal manera que, reitero, no puedo compartir la propuesta, estamos no a partir de un hecho plenamente probado, sino a partir de una hipótesis, pues menos podemos saber si está desempeñando o ya no desempeña ese cargo de dirección partidista municipal.

Gracias, Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Magistrado Pedro Esteban Penagos López, tiene usted el uso de la palabra.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** Sin ánimo de seguir en este debate que lo considero muy amplio, yo desprendo del proyecto que se refiere a aquellos dirigentes que vienen ostentando el cargo, lo dice expresamente. En el caso que nos ocupa, tal como se ha hecho constar, se aduce ilegal el registro de un ciudadano militante de un partido político que ostenta el cargo de presidente del Comité Directivo Municipal en el Municipio de Solidaridad, Quintana Roo. Página 51.

En la página 50 dice: Ahora bien, en el caso de que se permitiera la participación de dirigentes de partidos políticos, entonces se desnaturalizaría la figura de candidatos independientes dado que por la posición que ocupan diversas personas en el partido tienen acceso a medios, recursos y estructura.

Y así viene relatando, si dijera, si se refiriera a aquellos dirigentes del partido que ya no desempeñan el cargo yo compartiría también el punto de vista, pero de eso parte el proyecto. Y desde luego que, como bien se dijo con anterioridad, los dirigentes de un partido político son los que deciden en relación con el mismo y si deciden aún o intervienen en cuanto a la selección del candidato del propio partido, pues realmente no son independientes del partido. Pero es simple manifestación.

Gracias Presidente.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Muchas gracias.

Quisiera señalar algunas cuestiones en relación a lo que se ha dicho en este proyecto.

En tratándose de militantes, creo que somos homogéneos en las consideraciones que se establecen en el proyecto que someto a la consideración de este Pleno, menos el Magistrado Nava, que dice que ni ellos, es que era la pregunta que yo le quería hacer, que para él nadie. Yo creo que cualquier ciudadano, aun con independencia de que no tenga prohibición expresa para eso, como lo señalo en mi proyecto, pues tiene derechos, hemos permitido a partidos políticos, ¿por qué no?

¿Cuál es la diferencia que yo encuentro en cuanto a simple militante y dirigente de un partido? Yo sí señalo que el dirigente de un partido no puede ser candidato independiente, y

---

lo señalo claramente, por eso le doy efectos a la sentencia. De otra manera, no le hubiese dado efectos a la sentencia, hubiera dicho simple y sencillamente, se les aplica la norma y se establece que no puede haber candidatos y se acabó.

No le estamos dando efectos para que se determine si tiene realmente, hasta ahorita, esa calidad, porque sí está comprobado que tenía esa calidad, está comprobado porque el Partido Acción Nacional aportó documentos a través de los cuales él registraba ciertas situaciones a nombre del Comité Municipal del que era presidente.

Ahora bien, para mí, ¿por qué me opongo en mi proyecto a esta situación? Yo creo que, como señaló el Magistrado Nava Gomar, ¿cuál es la finalidad de crear candidatos independientes? Implica, para mí, la eliminación del monopolio de los partidos políticos en la postulación de candidatos a cargos de elección popular, con lo cual se busca otorgar, no a los independientes, sino a los ciudadanos, y los militantes o ciudadanos, el derecho a participar libre y espontáneamente por su propio riesgo y cuenta.

Entonces bajo esa situación, con el criterio *pro persona* que obliga privilegiar la interpretación el mayor beneficio que se otorga al involucrado, estimo plenamente que los simples militantes podían ser y obtener la calidad de candidatos independientes.

¿Por qué estimo que los dirigentes no? Porque yo creo que los dirigentes tienen determinadas características específicas.

En principio, ¿qué se necesita para ser de un Comité Municipal? Se requiere tener más de un año como miembro activo en el municipio de que se trate, así como haberse distinguido por su lealtad a la normativa del instituto político y haber participado en programas y actividades.

No se trata de cualquier militante, sino de un militante destacado en determinada demarcación territorial.

Por otro lado, es de señalar que prescriben los Estatutos del Partido Acción Nacional en relación a los reglamentos de los órganos estatales y municipales.

En relación con la que se analiza en el presente apartado se tiene que los comités directivos municipales se integrarán por diversos órganos, durarán en su encargo tres años y tal Comité se encargará de coordinar y promover las actividades del partido dentro de su jurisdicción.

De tal lógica que el Comité es responsable, entre otras cosas, de coordinar, de promover diversas actividades partidistas, tales como vigilar la observancia de la normatividad interna del partido, los programas de actividades partidistas, acordar amonestaciones, realizar informes semestrales, desarrollar mecanismos que orienten acción del instituto político en ejercicio del gobierno municipal, desarrollar y coordinar la formación de capacitación cívico-político de la doctrina entre los miembros del partido político de su jurisdicción.

Bueno, aquí el partido político señala que es militante y que es dirigente y nos demuestra con algunos documentos que tiene el carácter con que lo señala. Pero esto no lo controvierte el quejoso nunca, posiblemente porque no tuvo la oportunidad de hacerlo.

Buscamos nosotros en Internet y aparece todavía como dirigente, pero también en *Internet Noticias de Quintana Roo* señala que el ahora recurrente también ha determinado renunciar a la dirigencia y al partido político, cuestión que no está controvertida tampoco. Entonces, por eso estamos dando los efectos. Si renunció con oportunidad debida, etcétera, pues no se está limitando en el proyecto. El proyecto sí es contundente en cuanto a dirigentes en activo.

Ahora bien, tan no es contundente en tratándose de quienes han tenido este carácter y han renunciado a ello o han dejado de hacerlo, que se está requiriendo a la autoridad responsable a efecto que lleve las diligencias necesarias como se señala en el resolutivo de

---

mi proyecto, para que atienda las cuestiones necesarias y determine si continúa, si es que tiene realmente, hasta este momento, esa calidad y sigue siendo militante y dirigente del Partido Acción Nacional.

Por esas razones es que yo considero que mi proyecto hace la diferencia entre un ciudadano militante común, de un dirigente, dadas las funciones y cuestiones que él realiza y que le da un liderazgo dentro de la comunidad en la que está ejerciendo esta calidad de dirigente partidista, lo que rompe, desde mi punto de vista, la equidad en la contienda para cualquier otro ciudadano que pretenda tener el carácter de candidato independiente, ya no estaría en la misma posibilidad. Y además se rompería con el principio que persigue el registro de candidatos independientes, que es quitar el monopolio de los candidatos a los partidos políticos nacionales o estatales, por eso sostendría mi proyecto en los términos que lo propongo.

De no haber más intervenciones, solicitaría al Secretario General que tome la votación en ambos proyectos.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Sí, Señor. Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa.

**Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa:** Por lo que hace al juicio de revisión constitucional 39 y acumulado, votaré a favor del proyecto y emitiré un voto razonado en los términos de mi intervención, y por lo que hace al juicio de revisión constitucional 53, mi voto será en contra y emitiré un voto particular.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** A favor de los proyectos de cuenta.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** A favor del proyecto del juicio de revisión constitucional 39 y juicio ciudadano 837, con el voto razonado que entregaré oportunamente, en contra del proyecto del juicio de revisión constitucional 53, en términos de mis intervenciones y el voto particular que entregaré en su oportunidad.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Manuel González Oropeza.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** De acuerdo con todos.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Salvador Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** En contra de ambos proyectos, y para los cuales presentaré un voto particular.



---

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

**Magistrado Pedro Esteban Penagos López:** A favor de los proyectos.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Es mi consulta.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Presidente, el proyecto relativo a los juicios de revisión constitucional 39 y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 837, ambos de este año, cuya acumulación se propuso, ha sido aprobado por mayoría de seis votos, con el voto en contra del Magistrado Salvador Nava Gomar, quien anuncia la emisión de un voto particular, y el voto razonado de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Flavio Galván Rivera, quienes comparten el sentido del proyecto, más no así todas sus consideraciones.

El proyecto relativo al juicio de revisión constitucional 53 de este año ha sido aprobado por mayoría de cuatro votos, con el voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y los magistrados Flavio Galván Rivera y Salvador Nava Gomar, en los términos de sus intervenciones y quienes anuncian la emisión de voto particular.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en el juicio de revisión constitucional 39 y en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 837, ambos de este año se resuelve:

**Primero.-** Se decreta la acumulación de los juicios de referencia.

**Segundo.-** Se confirman los acuerdos impugnados emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.

En el juicio de revisión constitucional electoral 53 de este año se resuelve:

**Primero.-** Se modifica en lo que fue materia de impugnación el acuerdo emitido por el Consejo General del instituto electoral de Quintana Roo.

**Segundo.-** El referido Instituto electoral deberá realizar las diligencias atinentes establecidas en la ejecutoria.

**Tercero.-** La autoridad responsable deberá informar a esta Sala Superior del cumplimiento de la resolución en los términos precisados en la misma.

Señor Secretario Carlos Vargas Baca, dé cuenta por favor con el proyecto de resolución que somete a consideración de esta Sala Superior la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa.

**Secretario de Estudio y Cuenta Carlos Vargas Baca:** Con su autorización, Magistrado Presidente, Magistrada, Señores Magistrados.

Me permito dar cuenta con el juicio de revisión constitucional electoral 56 del presente año, promovido por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Quintana Roo el pasado 10 de abril, en el juicio de inconformidad JIN/03/2013, por la que se ordenó la modificación del reglamento del instituto electoral de la

---

referida entidad federativa para la fiscalización de los recursos que obtengan y apliquen los candidatos independientes.

En primer lugar, se propone declarar infundado el agravio en que el partido político actor se queja de que la responsable consideró indebidamente que no resulta aplicable el principio de preeminencia de los recursos públicos sobre los de origen privado al sumar las aportaciones de la etapa de obtención del respaldo ciudadano al de las recibidas durante la campaña, pues dicha regla no es aplicable a los aspirantes a candidatos independientes, toda vez que se trata de una previsión de base constitucional tendente a regir sobre los partidos políticos.

En el segundo de los conceptos de agravio, el partido político actor señala que le depara perjuicio no prever en el artículo 8º del reglamento, la obligación de comunicar a las instituciones bancarias en que aperturen sus cuentas dichos candidatos que no deben recibir los depósitos prohibidos por la ley o el reglamento.

En el proyecto se propone declarar infundado el agravio pues no se puede vincular a las instituciones bancarias a realizar actividad alguna encaminada a evitar que terceras personas realicen actos que contravengan las disposiciones normativas.

En cuanto al agravio relativo a la falta de precisión de límite y porcentaje de financiamiento privado de acuerdo a la modalidad de la elección se propone estimar que es inoperante en una parte e infundado en otra, en razón de que en la Constitución Federal no se establece disposición alguna que fije algún lineamiento o regla a seguir en cuanto a los montos de financiamiento privado que puedan recibir las candidaturas independientes.

Finalmente, se propone revocar las consideraciones del Tribunal responsable relacionadas con la posibilidad de que los candidatos independientes puedan recibir bienes inmuebles como parte de financiamiento a privado, así como porque la responsable no analizó en su totalidad el agravio formulado al respecto.

Lo anterior, porque se transgreden los límites de la facultad reglamentaria al prever una hipótesis no prevista en la ley e incluso compatible con los propósitos y fines de la misma. Ello, porque el legislador no consideró la posibilidad de que un aspirante o candidato independiente pudiera recibir como parte del financiamiento para la búsqueda del apoyo ciudadano donaciones de bienes inmuebles. En tanto que la temporalidad de la figura y los fines de la misma no justifica la transmisión de bienes inmuebles.

Por ello, se propone modificar el artículo 17, inciso d) del reglamento, en la inteligencia de que lo que se debe autorizar es que reciban como donación el derecho de uso y disfrute temporal de inmuebles sin transmitir la propiedad de estos, debiendo reportar el costo de ese beneficio conforme a las reglas de fiscalización.

Es la cuenta, Magistrado Presidente, Magistrada, Señores Magistrados.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Señora y señores Magistrados está a su consideración el proyecto de la cuenta.

Al no haber intervenciones, señor Secretario General de Acuerdos, tome la votación, por favor.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Sí, señor Presidente.  
Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa.

**Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa:** Es mi propuesta.

---

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**Magistrado Constancio Carrasco Daza:** A favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Flavio Galván Rivera.

**Magistrado Flavio Galván Rivera:** En igual sentido.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Manuel González Oropeza.

**Magistrado Manuel González Oropeza:** De acuerdo.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Salvador Nava Gomar.

**Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar:** Con el proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Pedro Estaban Penagos López.

**Magistrado Pedro Estaban Penagos López:** A favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** Con la consulta.

**Secretario General de Acuerdos Felipe de la Mata Pizaña:** Señor, el proyecto ha sido aprobado por unanimidad de votos.

**Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos:** En consecuencia, en el juicio de revisión constitucional electoral 56 de este año se resuelve:

**Primero.-** Se revoca la sentencia impugnada emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo únicamente por lo que se refiere al estudio del artículo 17, inciso d) del reglamento, primigeniamente combatido.

**Segundo.-** Se modifica el citado precepto reglamentario para los efectos precisados en la ejecutoria.

Al haberse agotado el análisis y resolución de los asuntos objeto de esta Sesión Pública, siendo las veintidós horas con dieciséis minutos, se da por concluida.

Que pasen buenas noches.

oOo