ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2012 Y SUS ACUMULADAS 68/2012 Y 69/2012.

PROMOVENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y OTROS.

PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIO:
JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.

Vo.Bo.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al catorce de marzo de dos mil trece.

Cotejo.

V I S T O S Y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Presentación de la demanda, autoridades emisora y promulgadora, y normas impugnadas. La primera acción de inconstitucionalidad fue presentada el veintiuno de diciembre de dos mil doce[1], en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal por Gustavo Enrique Madero Muñoz, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; y las dos últimas, el veintidós de diciembre de ese mismo año[2], en el domicilio particular del servidor público autorizado para recibir promociones fuera del horario cotidiano de labores, por Jesús Zambrano Grijalva, Presidente del Partido de la Revolución Democrática y Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza, Pedro Vázquez González, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Reginaldo

[1] Fojas 1 a 58 del primer tomo del expediente principal.
[2] Fojas 127 a 289 y 469 a 647, respectivamente, ídem.

Sandoval Flores, Oscar González Yáñez, Rubén Aguilar Jiménez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, en su calidad de integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, respectivamente, promovieron acciones de inconstitucionalidad en las que solicitaron la invalidez de las normas que más adelante se precisan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se señalan.

Autoridad emisora de las normas impugnadas:

- El Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo.

Autoridad promulgadora de las normas impugnadas:

- El Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, adicionalmente el Partido Acción Nacional señaló como corresponsable al Secretario General de Gobierno de dicha entidad.

Normas impugnadas:

En la acción de inconstitucionalidad 67/2012, promovida por el Partido Acción Nacional, únicamente se impugnó el Decreto 170 por el que se reforma la Constitución Política de la entidad, mientras que en las acciones 68/2012 y 69/2012, promovidas por el Partido de la Revolución Democrática y del Trabajo, respectivamente, se impugnaron tanto el referido Decreto 170 como el diverso Decreto 199, por el que se modificaron diversas disposiciones de la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Instituto Electoral y Código Penal, todos del Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Antecedentes. Los antecedentes del caso, narrados, de manera coincidente por los partidos promoventes en sus demandas[3], en síntesis, consistieron en:

El Partido Acción Nacional argumentó:

1. El siete de noviembre de dos mil doce, Roberto Borge Angulo, Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo, presentó la iniciativa de decreto por el que se reforman la fracción II, del artículo 41; el párrafo tercero, los párrafos cuarto y sexto de la fracción III, el párrafo tercero de la Base 6 de la fracción III, y la fracción VIII del artículo 49; y se adicionan: un tercer párrafo a la Base 6 de la fracción III del artículo 49, recorriéndose en su orden los subsecuentes, y la fracción IV al artículo 135, todos de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

2. Ante el Pleno del Congreso del Estado de Quintana Roo, el trece de noviembre de dos mil doce, se dio lectura a dicha iniciativa, para finalmente ser turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales.

3. El catorce de noviembre de dos mil doce, la Comisión de Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Quintana Roo, aprobó el dictamen de la iniciativa, modificando así los puntos transitorios de la propuesta inicial.

4. En sesión plenaria de quince de noviembre de dos mil doce, el Congreso del Estado de Quintana Roo aprobó el ya mencionado dictamen.

5. Acorde al procedimiento legislativo, el Presidente y Secretario de la Mesa Directiva del Congreso Estatal, remitieron oficios a los diez municipios del estado adjuntando copia del dictamen aprobado, con el

---

[3] Fojas 3 a 6, 131 a 136 y 475 a 480, respectivamente, ídem.

fin de que, fuera sometido a consideración de cada uno de los diez cabildos de la entidad las reformas constitucionales ya aprobadas por la legislatura.

6. Los ayuntamientos de Felipe Carrillo Puerto, Lázaro Cárdenas, José María Morelos, Isla Mujeres y Benito Juárez, en sus sesiones de fechas diecisiete, dieciocho, diecinueve, veinte y veintiuno de noviembre de dos mil doce, respectivamente, no aprobaron las reformas constitucionales remitidas por el Congreso Estatal.

Adicionalmente, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo señalaron:

1. El diecisiete de noviembre de dos mil doce, se celebró la Décimo Octava Sesión Extraordinaria en el Municipio de Felipe Carrillo Puerto, en la que no se aprobó el decreto por el que se reforman la fracción II, del artículo 41; el párrafo tercero, los párrafos cuarto y sexto de la fracción III, el párrafo tercero de la Base 6 de la fracción III, y la fracción VIII del artículo 49; y se adicionan: un tercer párrafo a la Base 6 de la fracción III del artículo 49, recorriéndose en su orden los subsecuentes, y la fracción IV al artículo 135, todos de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

2. En esa misma fecha, el Cabildo del Ayuntamiento remitió al Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, un acuerdo con el anexo del acta correspondiente a la Décima Octava Sesión Extraordinaria del Municipio de Felipe Carrillo Puerto, del que se advierte la no aprobación a la reforma constitucional.

3. El veintiuno de noviembre de dos mil doce, se interrumpió la sesión número veinticinco del Primer Período Ordinario de Sesiones del Tercer Año de Ejercicio Constitucional en el Congreso del Estado

de Quintana Roo; en dicha sesión no se contemplaba la aprobación del referido decreto, mismo que fue introducido de manera arbitraria e improvisada.

4. La aprobación del decreto referido por el Congreso del Estado de Quintana Roo, en la sesión de veintiuno de noviembre de dos mil doce, sustentado por la contabilización de votos de los ayuntamientos, genera incertidumbre, al no haberse encontrado señalada dentro del orden del día de esa sesión.

TERCERO. Artículos constitucionales que los promoventes señalan como violados. Los artículos 1º, 4º, 9º, 14, 16, 35, fracciones I, II y III, 39, 40, 41, 54, fracción V, 115, 116, fracción IV, incisos b), c), d), g), h), i) y j), y 133, así como el artículo transitorio tercero del decreto de reforma y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el nueve de agosto de dos mil doce, en el Diario Oficial de la Federación[4].

CUARTO. Conceptos de invalidez. Los partidos accionantes en sus conceptos de invalidez[5] en esencia refieren:

1. Partido Acción Nacional (Acción de Inconstitucionalidad 67/2012).

1.1 Primer concepto de invalidez. Violaciones formales al procedimiento legislativo[6].

El partido promovente señala que en el proceso legislativo se violaron los artículos 14, 16, 41 y 116, de la Constitución General así

[4] Fojas 3, 130 y 473, respectivamente, ídem.
[5] Fojas 13 a 48, 136 a 262 y 480 a 617, respectivamente, ídem.
[6] Fojas 13 a 41 del expediente principal de la acción 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012.

como disposiciones de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, toda vez que en la creación del decreto impugnado no se observaron dichas disposiciones, atentando así contra los principios de fundamentación, motivación, legalidad y certeza.

En el proceso legislativo no se cumplieron las etapas para llevar a cabo la reforma a la Constitución Política local que se encuentran reguladas en la propia Constitución, en la Ley Orgánica del Poder Legislativo y en el Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado de Quintana Roo.

Al tratarse de una reforma a la Constitución local, se debe cumplir con lo dispuesto en el artículo 164 del propio ordenamiento, que señala específicamente en la parte que interesa que **"... se requiere que la Legislatura del Estado, por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado. La Legislatura o la Diputación Permanente, en su caso, hará el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."**

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución de Quintana Roo, el Estado se encuentra integrado por 10 municipios, por lo que se debe contar con la aprobación de 6 municipios al menos para que el decreto de reformas a la Constitución local tenga validez, situación que debe constatar la Legislatura local a efecto de estar en posibilidad de llevar a cabo el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la posterior declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

En ese sentido, agrega el accionante, los Ayuntamientos de José María Morelos, Felipe Carrillo Puerto, Isla Mujeres, Lázaro Cárdenas y Benito Juárez, no aprobaron en sus respectivas sesiones el Decreto de reformas y adiciones a la Constitución local.

De igual forma, en el orden del día de la convocatoria para la sesión de la legislatura, celebrada el 21 de noviembre de 2012, no se contemplaba algún punto que se refiriera al cómputo de los votos de los Ayuntamientos del Estado y la declaración respectiva; el Presidente de la Mesa Directiva solicitó la inclusión del punto en el orden del día por lo que algunas fuerzas políticas representadas en el Congreso se pronunciaron en contra, sin embargo, por mayoría de los Diputados presentes se aprobó su inclusión, se desahogó el punto correspondiente, se realizó el cómputo y en consecuencia, la declaración de las reformas y adiciones.

Aduce el partido accionante que en el desarrollo del cómputo de votos en la sesión antes referida, el Presidente de la Mesa Directiva señaló que los municipios que aprobaron en sus Ayuntamientos la reforma constitucional fueron: Othón P. Blanco, Bacalar, Tulum, Cozumel, Solidaridad y Felipe Carrillo Puerto; sin embargo, este último Municipio desde el 17 de noviembre de 2012, llevó a cabo su sesión en donde no resultó aprobada la reforma constitucional, hecho que fue público, por lo que no se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 164 de la Constitución estatal.

Conforme al artículo 120 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, el Secretario General tiene la facultad de convocar por escrito a los miembros del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo y ante la ausencia o faltas temporales del Presidente Municipal, al tenor de lo dispuesto en el artículo 93 de la mencionada Ley, serán

cubiertas por el Primer Regidor como encargado del despacho; en tal virtud, en la sesión celebrada el 17 de noviembre de 2012, ante la ausencia del Presidente Municipal, el Primer Regidor asumió sus funciones, dando paso a los puntos del orden del día y de los 11 integrantes del Ayuntamiento, se encontraban presentes 6, se declaró el quórum legal para sesionar y durante el desarrollo de la sesión se analizó y discutió el punto sobre la reforma constitucional.

Por último, se afirma que la reforma a la Constitución Política del Estado de Quintana Roo se llevó en plena violación a los principios democráticos y de control constitucional establecidos en la Constitución Federal, al declarar una reforma constitucional aprobada sin contar con la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos, por lo que el proceso legislativo que culminó con su publicación en el Periódico Oficial del Estado el 22 de noviembre de 2012, está viciado y deviene inconstitucional.

1.2 Segundo concepto de invalidez. Obligación a los candidatos independientes de observar las disposiciones que se establezcan para las precampañas electorales[7].

El Dictamen de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Quintana Roo impugnado, viola lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Federal derivado del exceso en que incurrió el órgano legislativo local al reformar el artículo 49 de la Constitución estatal.

En ese tenor, a consideración del partido accionante el artículo 49, fracción III, base 6, párrafo tercero, reformado, al prever que los candidatos independientes deberán observar las disposiciones que se

---

[7] Fojas 41 a 48, ídem.

establezcan para las precampañas y campañas electorales, implica que el legislador local establecerá reglas de participación del candidato ciudadano durante las precampañas electorales en las leyes secundarias, no obstante que la Constitución Federal en ningún momento regula el derecho ciudadano a realizar precampañas, ya que estos actos están relacionados con los procesos de selección de candidatos exclusivos de los partidos políticos, artículos 41, fracción IV y 116, fracción IV, inciso j), constitucional, en los que el legislador federal determinó que se deben establecer reglas de precampaña que rijan para los partidos políticos no así para los candidatos ciudadanos. Contrario a ello, la legislatura del Estado de Quintana Roo incluye en su reforma constitucional que se establecerán reglas de participación de los candidatos ciudadanos violentando el contenido de la Norma Suprema.

Incluso, el artículo 212 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales define a las precampañas electorales como actos realizados por los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos, lo que no da lugar a interpretar que pudieran establecerse reglas para regular la actuación de los candidatos ciudadanos durante las precampañas electorales, refiriendo al efecto criterios de este Alto Tribunal.

2. Partidos de la Revolución Democrática (Acción de Inconstitucionalidad 68/2012) y del Trabajo (Acción de Inconstitucionalidad 69/2012).

Debe destacarse de manera previa que los conceptos de invalidez formulados por el Partido de la Revolución Democrática[8] y del Trabajo[9], según se advierte de sus escritos son prácticamente

[8] Fojas 136 a 263, ídem.
[9] Fojas 480 a 617, ídem.

idénticos por lo que su síntesis en el presente resultando y el correspondiente estudio en los considerandos respectivos, se abordarán de manera conjunta.

2.1 Primer concepto de invalidez[10]. Violaciones formales al procedimiento legislativo del decreto 170 atinente a la constitución local.

El Congreso del Estado de Quintana Roo computó el voto del Cabildo del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto como favorable siendo que éste se emitió en contra. En este sentido, el partido accionante señala la existencia de un acta conforme a la cual resulta evidente que el Ayuntamiento de Carrillo Puerto votó por la no aprobación de la reforma.

Se procedió con premura para aprobar la reforma sin haber sido programada para la sesión celebrada el 21 de noviembre de 2012, contraviniendo los artículos 28 y 118, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado y 23, fracción XI, del Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado.

De los artículos 68 a 74 y 164, de la Constitución local, se desprende que el Constituyente Permanente en el Estado de Quintana Roo aprueba sus reformas a la Constitución por votación calificada de la Legislatura del Estado y con la ratificación de la mayoría de los 10 ayuntamientos que componen la entidad.

Aducen que el Municipio de Bacalar no tiene Ayuntamiento electo directamente, motivo por el cual el acuerdo de aprobación de la reforma constitucional impugnada no debe producir efectos legales al haber sido emitido por su Consejo Municipal.

---

[10] Fojas 136 a 153, ídem.

Mediante la aprobación urgente se impidió a los partidos políticos representados en el Congreso del Estado contar con un conocimiento previo del contenido de los votos emitidos por los Ayuntamientos; además, la urgencia que motivó la interrupción de la sesión y el cambio del orden del día no tiene justificación.

Asimismo, respecto del documento "apócrifo" emitido supuestamente por el Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, en el cual "sí aprueba" el decreto impugnado, hasta la fecha se desconoce su existencia y no ha sido proporcionado a pesar de haberse solicitado.

En tal virtud, al existir violaciones graves en el procedimiento legislativo procede la invalidación del decreto impugnado, ya que con las constancias se acredita que no se realizó otra sesión para discutir el punto de la reforma constitucional y que la voluntad documentada del Ayuntamiento del Municipio de Felipe Carrillo Puerto fue la de no aprobar la reforma constitucional.

2.2 Segundo concepto de invalidez[11]. Insubsistencia del decreto 199, derivada de la determinación de inconstitucionalidad de las reformas a la constitución local.

Los accionantes solicitan se declare insubsistente el contenido del Decreto 199, ya que el propio Constituyente Permanente determinó que los requisitos para ser candidato deben estar establecidos por la propia Constitución y no en la ley secundaria, como se desprende de los artículos 32, 55, 56, 80, 89, 136 y 139, lo que se

[11] Fojas 153 a 168 del primer tomo del expediente principal.

corrobora en los artículos 31, 34, 37 y 41 previos a la reforma que se combate, lo anterior en ejercicio de su libre configuración legislativa.

De esta manera si el Constituyente Permanente y Ordinario del Estado de Quintana Roo determinó que los requisitos positivos y negativos se encuentren contenidos en la Constitución local y no en la ley secundaria con el objeto de que estén sujetos a una votación calificada, en el caso de que el procedimiento de aprobación de la reforma constitucional sea declarado inconstitucional, habrá entonces que declarar en consecuencia la insubsistencia del decreto 199, publicado el 7 de diciembre de 2012.

2.3 Tercer concepto de invalidez[12]. Proceso de selección de candidatos independientes y su participación en las precampañas.

Los artículos 49, de la Constitución local, 32, 116, 121 al 138, 140, 143, 160, 295, inciso e) y 319 de la Ley Electoral del Estado y 264, fracción VIII, del Código Penal, en los que se establece un "proceso de selección de candidatos independientes" y precampaña de aspirantes a candidatos independientes, contravienen las bases constitucionales, toda vez que permiten la realización de campañas electorales anticipadas y establecen requisitos, condiciones y términos para el registro de las candidaturas independientes, que son excesivos al establecer un plazo y un procedimiento para la obtención y presentación de firmas de respaldo, excediendo las atribuciones de la autoridad administrativa electoral en cuanto a la verificación de los requisitos para el registro de la candidatura independiente, lo que atenta en contra del principio de certeza, ya que el derecho de solicitar el registro ante la autoridad electoral de manera independiente y

[12] Fojas 168 a 208, ídem.

cumplir con lo establecido en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, no da lugar a establecer un proceso de selección o precampaña para los aspirantes a candidatos independientes, pues tal disposición de la Ley Fundamental se constriñe a la presentación de un número determinado de firmas de respaldo de ciudadanos, sin que se exijan condiciones que resulten excesivas y no razonables, puesto que la solicitud de registro de candidato independiente se realiza de manera individual, sin sujetarse a un procedimiento de "selección" alguno, lo que resulta contrario al principio de certeza.

Que la naturaleza de las precampañas y procesos de selección de candidatos es propia de los partidos políticos, pues así se encuentra establecido en el artículo 269 de la Ley Electoral de Quintana Roo y en los criterios derivados de la acción de inconstitucionalidad **14/2004** y sus acumuladas **15/2004** y **16/2004**, sistema que no admite precandidaturas independientes.

Que el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución General, establece la regulación de precampañas partidarias, pero no contempla base alguna respecto a las campañas previas para candidatos independientes, de ahí que se vulnera la reforma al diverso artículo 35 y sus fines, pues no se permite a los ciudadanos ser postulados, sino que se les coloca la condicionante de un proceso eliminatorio, lo que también es violatorio del artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Carta Fundamental, al imponer mayores requisitos que los que jurídicamente se solicitan en las bases constitucionales para ser postulados.

Es decir, se impone una triple carga a los candidatos independientes con el objeto de que sean postulados: a) Requieren

tener el apoyo del 2% del padrón de electores; b) Se les establece un periodo de postulación, con el objeto de eliminarse con otros candidatos ciudadanos; c) Se verifica si tuvieron suficiente apoyo, para que en caso de contar con el mayor de éste, permitir su postulación.

De esta forma, el precandidato que realice actos de precampaña obtendrá una ventaja indebida al no pasar por un proceso intrapartidario, generando promoción propia antes de que comiencen las campañas.

Señalan los accionantes que todo acto de proselitismo y demás elementos establecidos en el artículo 136 de la Ley Electoral del Estado, tal como la permisión de un "ciudadano no militante o simpatizante" para realizar actos de precampaña, no es equivalente a que un ciudadano en calidad de "candidato independiente" pueda realizarlos, pues el primero realiza actividades proselitistas sin contravenir al sistema de partidos políticos, ya que tiene por objeto que un partido lo postule como candidato para una elección determinada, mientras que el "candidato independiente" ajeno al sistema de partidos, no tiene órgano colegiado en el cual discutir su elección.

En los artículos impugnados existe la previsión de realizar un periodo eliminatorio previo de candidatos independientes y se hace una denominación de aspirantes, precampaña y proceso de apoyo ciudadano, lo que resulta inconstitucional.

En el artículo 49 de la Constitución estatal no se reconoce el derecho de que los ciudadanos puedan solicitar su registro como candidatos independientes por el principio de representación proporcional, sino sólo por el de mayoría relativa.

En el artículo 134, fracciones II y III, impugnado, se obliga a los ciudadanos a que, participando en el proceso de selección de candidatos independientes, cumplan con un requisito doble, pues se establece adicionalmente al de obtener el 2% de manifestaciones de respaldo, el de tener la mayor cantidad de apoyos, es decir, si se toma en cuenta el listado nominal en el Estado de Quintana Roo, ello implica tener el apoyo de por lo menos 19,476 ciudadanos para lograr ser candidato a gobernador, lo que implica dentro de la libertad de configuración un nivel suficiente de ciudadanos, para que de manera adicional se exija una eliminatoria entre precandidatos, situación que resulta excesiva y sin base constitucional.

El artículo 135 también impone mayores requisitos y violenta el derecho a ser postulado de manera independiente, ya que generan una eliminatoria entre sí.

También resulta inconstitucional el encabezado del segundo párrafo del artículo 134, de la Ley Electoral local, al facultar al Consejo General a emitir la declaratoria de candidatos independientes conforme a las reglas prevista en las distintas fracciones de dicho párrafo; lo mismo ocurre respecto al contenido del artículo 116 de dicha Ley, al prever que los ciudadanos que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el Título Sexto de la ley, denominado *“De los candidatos independientes”*, tienen derecho a ser registrados como tales, esto es, sólo los que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 134.

En los artículos 118, 128, párrafo tercero, 130, 136, 138 y 314 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, no se establece límite razonable o proporcional a la aportación privada, a pesar de que la reforma establece el financiamiento público como prevalente para la candidaturas ciudadanas, lo que es una contradicción y genera una

ventaja indebida a los aspirantes de las precampañas independientes frente a los partidos que tienen como límite el 10% conforme al artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal; aunado a ello, no debe dejarse de tomar en cuenta lo establecido en el artículo 86 en relación con los numerales 120 y 143 de la Ley Electoral, que establecen preeminencia del financiamiento público sobre el privado.

El artículo 138 de la Ley Electoral, si bien se exige acreditar el origen y el destino de los recursos de los partidos políticos, también se desprende que no se respetan los límites de razonabilidad y proporcionalidad que implica el 10% del recurso efectivo, excediendo cualquier concepto de libre configuración.

2.4 Cuarto concepto de invalidez[13]. Derecho ciudadano de solicitar registro como candidato independiente a cargo de elección popular por el principio de representación proporcional.

Los partidos promoventes argumentan que los artículos 41, 49 y 135, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, así como los artículos 116, 272, 276 y 254, fracción III, de la Ley Electoral del Estado, contenidos en los Decretos 170 y 199, respectivamente, que se impugnan, violentan la Constitución General y generan un sistema contradictorio.

El contenido dado en los artículos 41 y 135 de la Constitución estatal no hace razón si se compara con el artículo 115 de la Constitución Federal y con los numerales 133, 134, de la Constitución local, pues la reforma remite a la ley de la materia para regular la participación de candidatos independientes, pero dejó intocada la conformación de los Cabildos en la propia Constitución, ya que

---

[13] Fojas 208 a 243, ídem.

contempla únicamente a los partidos políticos como conformantes de planillas para ocupar los sitios edilicios, además, la asignación tanto de mayoría relativa como de representación proporcional únicamente se prevé para los partidos, no así para los candidatos independientes.

El artículo 116 reformado de la Ley Electoral y su correlativo 254, contienen un grave error, pues excluyen a la planilla de candidatos independientes a miembros de los ayuntamientos del acceso a la representación proporcional en la conformación del Cabildo, sin que la Constitución prevea un sistema diferente de integración de las planillas, ya que el segundo párrafo del artículo 116 mencionado, prohíbe asignar a los candidatos independientes regidurías y diputaciones por el principio de representación proporcional.

En los artículos 254, 272, 276 de la Ley Electoral se define la votación efectiva, de esta manera el regidor de representación proporcional y la planilla que se postula son las mismas personas necesariamente y tienen una naturaleza distinta a las curules de representación proporcional de las Cámaras de Senadores y de Diputados, ya que es el propio candidato a presidente municipal, a síndico y regidores, quienes al perder ocupan la representación proporcional, por lo que no hay traslado de votos de un tipo de elección a otra, ni de una planilla de mayoría relativa a otra de representación proporcional.

El artículo 135 de la Ley Electoral estatal establece el procedimiento de integración del Cabildo y en el caso del principio de representación proporcional, se asignarán a los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 3% del total de votos válidos emitidos en los Municipios donde hubiere participado, excepto el partido político que haya obtenido mayoría de votos y en la reforma del artículo 124 combatido, la solicitud deberá presentarse de manera individual en el

caso de la elección de gobernador, por fórmula en el caso de diputados y por planilla en el de ayuntamientos, de ahí que los candidatos a miembros de ayuntamientos son excluidos de la representación proporcional, es decir, si el candidato independiente pierde, no se le va a otorgar regiduría, toda vez que la votación emitida a su favor se eliminará de la votación total válida emitida.

El artículo 49, fracción III, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado que se impugna, reserva únicamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular por ambos principios, al establecer que única y exclusivamente los ciudadanos tendrán derecho a solicitar su registro como candidatos independientes por el principio de mayoría relativa, lo que no es conforme con los preceptos constitucionales y los tratados internacionales, porque altera el principio de igualdad y no discriminación, previsto en el último párrafo del artículo 1º de la Ley Fundamental, 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al limitar el ejercicio de los derechos humanos en su vertiente de derechos políticos, reconocidos en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, el cual instituye un sistema mixto, que admite candidaturas independientes y el derecho de cualquier ciudadano a poder ser votado para todos los cargos de elección popular, así como a solicitar el registro como candidato independiente, por lo que se solicita la invalidez de la norma impugnada.

El derecho a ser votado establecido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, implica y presupone tanto el derecho al cargo de quienes sean electos popularmente, como el de ser registrado para cualquier cargo de elección popular.

En mérito de lo anterior, los partidos políticos solicitan se declare la invalidez de la porción normativa *"únicamente por el principio de mayoría relativa"* del artículo 49, fracción III, párrafo cuarto de la Constitución estatal.

2.5 Quinto concepto de invalidez[14]. Omisión legislativa relativa al no considerar que las planillas de candidatos independientes, limitan el derecho de los ciudadanos que emitirán su voto por candidatos independientes a una representación efectiva.

Los partidos refieren la existencia de una omisión legislativa parcial relativa en competencia de ejercicio obligatorio, al no incluir en la adición a la fracción III del artículo 135 de la Constitución estatal la expresión *"y planillas de candidatos independientes"*, ya que en la fracción IV de dicho numeral prevé que *"la ley establecerá los términos y requisitos que deberán satisfacer los ciudadanos que pretendan ser registrados como candidatos independientes a los Ayuntamientos"*, y con ello estar en aptitud de cumplir el mandato de adecuar su contenido al principio establecido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, en términos de igualdad y no discriminación.

La omisión legislativa parcial puede ser reparada, pues el Congreso demandado sólo modificó por adición de una fracción IV al artículo 135 que se impugna, pero preservó indebidamente en la fracción III el derecho exclusivo de los partidos políticos a la asignación de regidores electos por el principio de representación proporcional, excluyendo a las planillas de candidatos independientes a las que relega a la ley secundaria, para que en ésta se establezcan los términos y requisitos que deberán satisfacer los ciudadanos que pretendan ser registrados como candidatos independientes a los

---

[14] Fojas 243 a 250, ídem.

Ayuntamientos. En ese tenor, la legislatura pretende extender la vigencia de la fracción III del precepto impugnado, situación que se contrapone con lo dispuesto en el Artículo Cuarto Transitorio del propio decreto de reforma política estatal, en el que se derogan las normas que se opongan al contenido del mismo y, ante la falta de adecuación entre la norma general impugnada y lo dispuesto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, se contraviene lo establecido en los artículos 39, 40, 41 y 115, fracciones I y VIII, párrafo primero, de la Constitución General.

Al excluir a los candidatos independientes, no sólo se afecta su derecho de participación política, pues aun cuando sean votados en número significativo, se le excluye desde un inicio del posible acceso al ejercicio de los cargos de elección que el pueblo les confiera con su voto, de ahí que la disposición combatida también lesiona el derecho de los ciudadanos que emitirán su voto por candidatos independientes a estar bien representados, toda vez que el inciso a) del párrafo 1 del artículo 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, reconoce el derecho y oportunidad de los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, disposición similar se contiene en el artículo 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además, si no se asignan regidores a la planilla de candidatos independientes que no haya obtenido el triunfo en la elección municipal, quedaría un número de ciudadanos sin representación política legítima.

2.6 Sexto concepto de invalidez[15]. Imprecisión al establecer límites a los candidatos independientes mediante los cuales

[15] Fojas 250 a 257, ídem.

realizarán las erogaciones relacionadas con la obtención del respaldo ciudadano.

En el último párrafo del artículo 128 de la Ley Electoral, el legislador pretende establecer los límites mediante los cuales los candidatos independientes realizarán las erogaciones relacionadas con las acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, remitiendo al ciudadano al párrafo tercero del artículo 271 del mismo ordenamiento.

La porción normativa establece: **"Las erogaciones estarán sujetas al tope de gastos al que se refiere el párrafo tercero del artículo 271 de esta ley."** Sin embargo, el artículo 271 carece de párrafo tercero, por ello la imprecisión de la disposición impugnada.

El artículo 128 impugnado no guarda ninguna relación con el párrafo tercero del artículo 271 de la Ley Electoral, pues dicho párrafo no existe y no obstante que existe una remisión, el artículo 271 no contiene elementos que permitan delimitar el tope de las erogaciones que deberán hacer los candidatos independientes en relación con la realización de las acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, lo que violenta los principios de legalidad y certeza consagrados en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

2.7 Séptimo concepto de invalidez[16]. Invasión a las facultades del Instituto Federal Electoral en lo atinente al acceso de los candidatos independientes a radio y televisión.

Se alega que lo dispuesto en los artículos 119, 143, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, y 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, en relación con el párrafo tercero del artículo 271 del mismo ordenamiento legal,

[16] Fojas 257 a 262, ídem.

invade las facultades exclusivas del Instituto Federal Electoral, al permitir que el Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, tome las previsiones necesarias en lo tocante a radio y televisión se refiere, por cuanto al acceso a los candidatos independientes que participaran en el proceso electoral, primero en la etapa de denominada “obtención del respaldo ciudadano” y seguidamente en la etapa de “la campaña”, lo que excede a su libre configuración del órgano legislativo, ya que el Consejo General y el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, son los facultados para tomar las previsiones necesarias en lo que a tiempos de radio y televisión se refiere, por ello se violenta el principio de certeza.

QUINTO. Admisión y trámite. Mediante acuerdo de veintiséis de diciembre de dos mil doce[17], los Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y José Fernando Franco González Salas, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo período de dos mil doce, ordenaron formar y registrar las acciones de inconstitucionalidad promovidas por el **Partido Acción Nacional**, el **Partido de la Revolución Democrática y** el **Partido del Trabajo,** las cuales fueron identificadas con los números **67/2012, 68/2012** y **69/2012**, respectivamente, y tomando en consideración que se impugnaron los mismos ordenamientos legales, se ordenó su acumulación.

Por auto de la misma fecha, se admitieron las acciones de inconstitucionalidad acumuladas y se ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al titular del Poder Ejecutivo que la promulgó, exclusivamente, para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo, a su vez, a la Sala Superior del

[17] Fojas 871 a 876, ídem.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que expresara su opinión en relación con la acción intentada. Asimismo, se ordenó dar vista al Procurador General de la República para que rindiera el pedimento que le corresponde.

SEXTO. Inicio del proceso electoral. El Consejero Presidente del Instituto Electoral de Quintana Roo informó[18] que la fecha de inicio del próximo proceso electoral en dicha entidad federativa, comenzará el **dieciséis de marzo de este año[19].**

SÉPTIMO. Informes de las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada. Por acuerdos de dieciséis[20] y veintidós[21] de enero de dos mil trece, el Ministro instructor tuvo por presentados al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso y al Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Quintana Roo, con la personalidad que ostentan, y por recibidos los informes solicitados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Quintana Roo; cabe destacar que, por lo que hace al último informe de referencia, se rindió fuera del plazo legal de seis días naturales, el cual transcurrió del treinta y uno de diciembre de dos mil doce al cinco de enero de dos mil trece, conforme a la certificación que obra en autos.

Los informes respectivos se adjuntan como anexos y forman parte de esta resolución.

OCTAVO. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Mediante acuerdo de siete de enero de dos mil trece, el Ministro instructor tuvo por rendida la opinión

---

[18] Foja 116 del tomo II del expediente principal

[19] **Artículo 149.** El proceso electoral ordinario para la elección de gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos inicia el 16 de marzo del año de la elección y concluye con la toma de posesión de los cargos.

[20] Fojas 1117 a 1140 del segundo tomo de las acciones de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012.

[21] Fojas 1160 a 1189, ídem.

formulada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[22], respecto de las acciones de inconstitucionalidad a estudio.

Cabe destacar que en relación con dicha opinión debe tenerse en cuenta la siguiente jurisprudencia que lleva por rubro, texto y datos de identificación:

> **"ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.** De conformidad con el segundo párrafo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad potestativa del Ministro instructor solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano constitucional especializado en la materia electoral, opinión respecto de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan en contra de una ley electoral, con el objeto de allegarse de elementos para esclarecer el alcance y comprensión de los conceptos o instituciones que pertenecen al ámbito particular del derecho electoral; sin embargo, no existe obligación legal para que, en el fallo respectivo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la referida opinión en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, pues el Tribunal Pleno ha sostenido el criterio de que en éstas se realiza un control abstracto de la constitucionalidad, en interés de la Constitución Federal, con independencia de los argumentos expuestos por los órganos que intervienen en este procedimiento entre los que puede encontrarse la Sala Superior del citado Tribunal Electoral."[23]

NOVENO. Opinión del Procurador General de la República. Mediante acuerdo de veintiocho de enero de dos mil trece, el Ministro instructor tuvo por formulado el pedimento del Procurador General de la República[24] en estas acciones de inconstitucionalidad.

---

[22] Fojas 1065 a 1087, del tomo I del expediente principal.
[23] Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV. Febrero de 2002. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 3/2002. Página: 555
[24] Fojas 1254 a 1395 del tomo II del expediente principal.

DÉCIMO. Cierre de instrucción. Por auto de veintiocho de enero de dos mil trece[25] se cerró la instrucción de este asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

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

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación[26], toda vez que dichas acciones fueron promovidas por partidos políticos nacionales y en ellas se planteó la posible contradicción entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y normas de carácter general, contenidas en los Decretos **170** y **199**, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el veintidós de noviembre y siete de diciembre de dos mil doce, respectivamente.

SEGUNDO. Oportunidad. En primer término se analiza la oportunidad de la presentación de las demandas respectivas.

---

[25] Foja 1519, ídem.

[26] "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: […]. II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: […]f) 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. […]"

"**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (…)"

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal[27] establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales, y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, en el entendido de que en materia electoral todos los días son hábiles.

En el caso, de las demandas por las que se promovieron las acciones de inconstitucionalidad se advierte que los accionantes señalan como normas generales impugnadas diversas artículos de la Constitución Política (Decreto **170**), la Ley Electoral (Decreto **199**), principalmente, ambas del Estado de Quintana Roo, publicadas en el Periódico Oficial de la entidad el veintidós de noviembre y el siete de diciembre, respectivamente, ambos del dos mil doce.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción referente al decreto número **170**, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, inició el viernes veintitrés de noviembre y venció el sábado veintidós de diciembre de dos mil doce.

Noviembre de 2012						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	**22**	**23**	**24**
25	**26**	**27**	**28**	**29**	**30**	

[27]"**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

Diciembre de 2012						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
						1
2	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**
9	**10**	**11**	**12**	**13**	**14**	**15**
16	**17**	**18**	**19**	**20**	**21**	**22**
23	24	25	26	27	28	29
30	31					

Por lo que hace al decreto **199**, por el que se modifican diversos artículos de la Ley Electoral; Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; Ley Orgánica del Instituto Electoral y Código Penal, todos para el Estado de Quintana Roo, inició el sábado ocho de diciembre de dos mil doce y feneció el domingo seis de enero de dos mil trece.

Diciembre de 2012						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
						1
2	3	4	5	6	**7**	**8**
9	**10**	**11**	**12**	**13**	**14**	**15**
16	**17**	**18**	**19**	**20**	**21**	**22**
23	**24**	**25**	**26**	**27**	**28**	**29**
30	**31**					

Enero 2013						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		1	**2**	**3**	**4**	**5**
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

En este sentido, la acción de inconstitucionalidad **67/2012,** promovida por el Partido Acción Nacional se presentó directamente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el día veintiuno de diciembre de dos mil doce, y las acciones de inconstitucionalidad **68/2012** y **69/2012,** formuladas por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, respectivamente, se entregaron el veintidós de diciembre de dos mil doce, en el domicilio del servidor público autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal, según se desprende de las razones que constan al reverso de las fojas 58, 289 y 647, del expediente, respectivamente, por lo que su presentación resulta oportuna.

TERCERO. Legitimación. Acto continuo, se procede a analizar la legitimación de los promoventes.

El artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafo último, de su Ley Reglamentaria, prevén que los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad cuando cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente, lo hagan por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso) y que quien suscriba en su representación tenga facultades para ello, tal como se explica en la siguiente jurisprudencia de este Tribunal Pleno:

> **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CONDICIONES CONSTITUCIONALES QUE DEBEN CUMPLIR LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL PROMOVERLA CONTRA LEYES ELECTORALES FEDERALES O LOCALES**. El artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos tienen legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales. Sin

> embargo, esta legitimación se actualiza si se cumplen las siguientes condiciones constitucionales: a) Tratándose de partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, deberán promover la acción de inconstitucionalidad por conducto de sus dirigencias nacionales y podrán impugnar leyes electorales federales o locales; y, b) Tratándose de partidos políticos con registro estatal, deberán promover la acción de inconstitucionalidad por conducto de sus dirigencias y sólo podrán impugnar leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro."[28]

Es un hecho notorio que los promotores son partidos políticos nacionales, y consta en autos que las personas que promovieron en su nombre cuentan con atribuciones para representarlos conforme a las respectivas disposiciones estatutarias, cuyas copias certificadas obran en el expediente de la siguiente forma:

1. Partido Acción Nacional

El Partido Acción Nacional es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según copia certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, asimismo, suscribe el escrito de acción de inconstitucionalidad Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional lo que acredita con la certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en la que manifiesta que el accionante se encuentra registrado con el carácter que se ostenta, según documentación que obra en los archivos de dicho instituto[29].

El artículo 67, fracción I, de los estatutos del Partido Acción Nacional establece que la Presidencia Nacional tiene atribuciones para

---

[28] Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIX. Abril de 2009. Tesis: P./J. 41/2009. Página: 1098

[29] Fojas 933 del tomo I del expediente principal.

representar legalmente al partido y designar apoderados de tal representación[30].

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional se hizo valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido en cita, cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dicho partido político y se endereza contra normas de naturaleza electoral, pues se impugnan distintos artículos de la Constitución y de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo relacionados con las candidaturas independientes.

2. Partido de la Revolución Democrática

El Partido de la Revolución Democrática es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según copia certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, asimismo, suscribe el escrito de acción de inconstitucionalidad José de Jesús Zambrano Grijalva, en su carácter de Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática, lo que acredita con la certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en la que éste manifiesta que el accionante se encuentra registrado con el carácter que se ostenta, según documentación que obra en los archivos de dicho instituto[31].

---

[30]"**Artículo 67.** El Presidente de Acción Nacional lo será también del Comité Ejecutivo Nacional, de la Asamblea Nacional, de la Convención Nacional y del Consejo Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes**:**
I. Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I del artículo 64 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General;
…"

[31] Foja 290 del tomo I del expediente principal.

El artículo 77, inciso e)[32], de los estatutos del Partido de la Revolución Democrática establece que la Presidencia Nacional tiene atribuciones para representar legalmente al partido y designar apoderados de tal representación.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática se hizo valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido en cita, cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dicho partido político y se endereza contra normas de naturaleza electoral, pues se impugnan distintos artículos la Constitución y de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo relacionados con las candidaturas independientes.

3. Partido del Trabajo

El Partido del Trabajo es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según copia certificada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, asimismo, en diversa copia certificada expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, consta que Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza, Pedro Vázquez González, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Reginaldo Sandoval Flores, Oscar González Yáñez, Rubén Aguilar Jiménez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, son miembros de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo[33].

---

[32] "**Artículo 77.** La Presidencia del Comité Ejecutivo Estatal tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

…

e) Representar legalmente al Partido en el ámbito estatal para efecto de la presentación de demandas, escritos de tercer interesado y toda clase de escritos relacionados al trámite de medios de impugnación en materia electoral;…"

[33] Foja 827 y 828 del tomo I del expediente principal.

Los artículos 43 y 44, incisos a) y c)[34], de los estatutos del Partido del Trabajo establecen que la Comisión Coordinadora Nacional cuenta con facultades para promover, en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes, y que basta la mayoría de votos de sus integrantes para que los actos de la Comisión tengan plena validez.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo se hizo valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, fue suscrita por los nueve miembros de la Comisión Operativa Nacional, dicho órgano cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dicho partido político y se endereza contra normas de naturaleza electoral, pues se impugnan artículos de la Constitución y de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo relacionados con las candidaturas independientes.

Además, las normas reclamadas tienen naturaleza electoral en la medida en que regulan las candidaturas independientes, todo lo

---

[34] **Artículo 43.** La Comisión Coordinadora Nacional se integrará con nueve miembros que se elegirán en cada Congreso Nacional ordinario y será la representación política y legal del Partido del Trabajo y de su dirección Nacional. Deberá ser convocada por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria una vez a la semana y de manera extraordinaria por lo menos con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus miembros. El quórum legal para sesionar se integrará con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la 26 Comisión Coordinadora Nacional tendrán plena validez en su caso, con la aprobación y firma de la mayoría de sus integrantes.

Artículo 44. Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:
a) Ejercer la representación política y legal del Partido del Trabajo en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer contratos o convenios en el marco de la legislación vigente. También tendrá facultad de mandatar y conceder poder cambiario y autorizar la apertura, cierre, cancelación, ejercicio y operación de cuentas bancarias a los tesoreros nacionales y de las Entidades Federativas, así como a los candidatos Federales, Estatales, Delegacionales y Municipales cuando lo obligue las Legislaciones Electorales vigentes o así se considere necesario.
…
c) La Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes.
…"

cual lógicamente incide de manera directa en la forma de participar en las elecciones.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la jurisprudencia 25/99 de este Tribunal Pleno cuyo rubro es el siguiente: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO."**[35]

CUARTO. Causas de improcedencia. El Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, al rendir su informe, aduce que en el presente caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la Materia, en relación con los diversos numerales, 20, fracción II y 62, párrafo tercero[36], del propio ordenamiento legal, toda vez que los decretos **170** (reformas a las Constitución local) y **199** (reformas a la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en materia electoral, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo y Código Penal), no contienen disposiciones de naturaleza electoral para los efectos de la procedencia del presente medio de control de la

---

[35] Novena Época. Instancia: Pleno, Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX. Abril de 1999. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 25/99, página: 255.

[36] **Articulo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:
(…)
VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.
(…)
Articulo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:
(…)
II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
(…)

Articulo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.
(…)
(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

constitucionalidad. En ese tenor, argumenta el Poder Ejecutivo que los decretos que se impugnan no guardan una relación directa ni indirecta con los procesos electorales.

Contrario a lo señalado por el Poder Ejecutivo del Estado, las normas impugnadas sí guardan relación directa con la materia electoral, toda vez que la inclusión de las candidaturas independientes en la Constitución local, las subsecuentes adecuaciones en diversos ordenamientos legales de la entidad y en particular aquellas disposiciones en las que se obliga a los candidatos independientes a participar en precampañas, restricción a los candidatos ciudadanos de acceder a cargos de elección popular bajo el principio de representación popular e invasión de facultades del Instituto Federal Electoral en lo atinente al acceso de los candidatos ciudadanos a radio y televisión, constituyen elementos normativos que se encuentran asociados con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada e impugnables en un contexto institucional también especializado. En ese tenor, resulta aplicable la jurisprudencia número 125/2007 del Tribunal Pleno, que lleva por rubro, texto y datos de identificación, los siguientes:

> **“MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.** Para determinar cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver una controversia por no inscribirse ésta en la "materia electoral" excluida por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe evitarse la automática traslación de las definiciones de lo electoral desarrolladas en otras sedes procesales y aplicar sucesivamente los siguientes criterios: 1) es necesario cerciorarse que en la demanda no se impugnen "leyes electorales" -normas generales en materia electoral-, porque la única vía para analizar su constitucionalidad es la acción de inconstitucionalidad; 2) debe comprobarse que no se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de

> justicia electoral, esto es, que no sean actos en materia electoral directa, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano; 3) debe satisfacerse el resto de las condiciones que la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de su artículo 105 establecen para que se surta la competencia del Máximo Tribunal del país -en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos conforme a los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional-. Así, la extensión de la "materia electoral" en sede de controversia constitucional, una vez considerados los elementos constitucionalmente relevantes, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia que rige en las acciones de inconstitucionalidad, y la estricta aplicable en el juicio de amparo, resultando especialmente relevante la distinción entre la materia electoral "directa" y la "indirecta", siendo aquélla la asociada con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado; por la segunda -indirecta-, debe entenderse la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general, involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales."[37]

Al no existir otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento que aleguen las partes, diversas a las ya analizadas, ni advertir este Tribunal Pleno que se actualice alguna otra, se procede a analizar los conceptos de invalidez que hacen valer los Partidos Políticos accionantes.

QUINTO. Estudio de violaciones formales al procedimiento legislativo del decreto 170 atinente a las reformas de la constitución local. En primer término, deben analizarse aquellos conceptos de invalidez que exponen los partidos políticos en relación con la presunta falta de aprobación del decreto número **170**, que modificó diversos preceptos de la Constitución local, por parte de la *"mayoría de los Ayuntamientos del Estado",* es decir, 6 de los 10 Ayuntamientos que conforman el Estado de Quintana Roo, en términos de lo previsto en el artículo 164 de la Constitución Política de

---

[37] Novena Época, Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Tesis: P./J. 125/2007. Página: 1280

la entidad. Lo anterior, encuentra apoya en la jurisprudencia 32/2007[38] de este Tribunal Pleno, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS."**

En términos generales el procedimiento legislativo que antecedió al decreto número **170** por el que se modificó la Constitución Política del Estado de Quinta Roo, impugnado se desarrolló esencialmente de la siguiente forma:

07 noviembre de 2012	El Gobernador Constitucional del Estado de Quintana Roo, presentó la iniciativa respectiva ante el Congreso de la propia entidad.
13 noviembre 2012	Una vez presentada la iniciativa a la Legislatura, se dio cuenta y se leyó ante el Pleno del Legislativo. Lo anterior de conformidad con lo señalado en los artículos 107, 108 y 111[39] de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad.

[38] Novena Época, Registro: 170881, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI. Diciembre de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 32/2007, página: 776.

[39] **Articulo 107.** De toda iniciativa promovida por quienes tienen derecho a ello, de conformidad con el artículo 68 de la Constitución Política del Estado, se dará cuenta a la Legislatura, con lo que se iniciará el proceso legislativo.

Articulo 108. Las iniciativas deberán presentarse por escrito y contener en forma clara y precisa el nombre de la Ley o motivo del Decreto, una exposición de motivos, las disposiciones legales en las que se funde y el contenido expuesto en forma sistemática en enunciados breves y precisos que constituirán sus artículos debidamente numerados. Podrán presentarse con subdivisiones en Títulos, Capítulos o Libros que permitan su mejor estudio y comprensión. Deberán estar fechadas y señalar el lugar de emisión, con el nombre y firma autógrafa de su autor. Sin estos requisitos no pasarán a conocimiento del Pleno.

ARTICULO 111. Dada la primera lectura, si no hay observaciones conforme a los artículos anteriores, pasará desde luego a la Comisión o Comisiones que señale el Presidente, para su estudio, análisis y dictamen.

	En ese sentido, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso Estatal turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales dicha iniciativa, para su estudio, análisis y dictamen correspondiente.
14 noviembre 2012	La Comisión de Puntos Constitucionales, emitió el dictamen con minuta de proyecto de Decreto por el que se reforman la fracción II del artículo 41, el párrafo tercero, los párrafos cuarto y sexto de la fracción III, el párrafo tercero de la Base 6 de la fracción III y la fracción VIII del artículo 49, recorriéndose en su orden los párrafos subsecuentes y la fracción IV al artículo 135, todos de la Constitución Política del Estado. Únicamente se modificó los puntos transitorios de la propuesta inicial.
15 noviembre 2012	Una vez aprobado el Dictamen respectivo, se sometió a consideración del Pleno de la XIII Legislatura. Dicho documento se aprobó en lo general por 23 votos a favor y 1 en contra, y en lo particular, igualmente 23 votos a favor y 1 en contra. En tal virtud, se ordenó darle trámite en términos del artículo 164 de la Constitución Política del Estado, con el objeto de enviar para su aprobación a los 10 Municipios, la reforma constitucional en cita (fojas 429 y 430 del Tomo I del Cuaderno de Pruebas ofrecidas por el Poder Legislativo).
21 noviembre 2012	**a)** La sesión número 25 del primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio correspondiente al día 21 de noviembre de 2012, con una asistencia de 21 de los 25 diputados (3 ausencias y 1 justificación), que conforman el órgano legislativo (fojas 562 y 563 del cuaderno de pruebas presentadas por la legislatura estatal). **b)** Existiendo quórum legal, se instaló la sesión a las 11:17 horas. Acto seguido asumió la Presidencia el

	Vicepresidente y el Presidente tomó la tribuna, en términos del artículo 22[40] del Reglamento para el Gobierno Interior de la Congreso local, lo anterior con el objeto de dar cuenta al Pleno del Congreso con los expedientes enviados por los Municipios de Bacalar, Cozumel, Felipe Carrillo Puerto, Othón P. Blanco, Solidaridad y Tulum, mediante los cuales se aprueba la minuta proyecto de Decreto por el cual se reforman diversos preceptos de la Constitución Política de la entidad. Por lo que con fundamento en el artículo 23, fracción IV[41], del Reglamento respectivo, solicitó se sometiera a votación del Pleno la inclusión como punto cuarto del orden del día, el cómputo de votos de la minuta proyecto de Decreto antes referida. (fojas 562 y 563 del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Legislativo). **c)** La propuesta del Presidente fue sometida a votación del órgano legislativo, la que por mayoría de 15 votos a favor y 6 en contra, se declaró aprobada e incluida en el orden del día en cuarto lugar (foja 564 de cuaderno de pruebas del órgano legislativo). **d)** Al llegar al cuarto punto del orden del día, la Secretaria dio cuenta al Presidente de la siguiente forma: *“El siguiente punto es el Cómputo de votos de los Honorables Ayuntamientos de los Municipios del Estado, por el que aprueban la Minuta Proyecto de Decreto por el*

[40] **Artículo 22.** Cuando el Presidente haga uso de la palabra en ejercicio de sus funciones, permanecerá sentado, pero en caso de intervención en las deliberaciones, solicitará la palabra y hablará desde la Tribuna, sujeto a las mismas reglas del debate contenidas en este ordenamiento, y entre tanto ejercerá sus funciones el Vicepresidente. Cuando sea el Vicepresidente el que desee participar en el debate, solicitará el permiso respectivo y se atenderá a las mismas reglas.

[41] **Artículo 23.** Son facultades y obligaciones del Presidente en funciones:
(…)
IV.- Determinar los asuntos que deban ser sometidos al debate en cada sesión, otorgando preferencia a los de mayor utilidad general, salvo moción hecha por algún diputado, para tratar otros asuntos, siempre y cuando por votación mayoritaria, la asamblea acuerde tratar el asunto propuesto.

	que se reforman… de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. Obra en poder de esta Secretaría las actas de Cabildo de los Municipios del Estado; con la aprobación de la mayoría de los Municipios… de la siguiente forma: ***Cozumel: por unanimidad; Bacalar: por mayoría; Tulum: por mayoría; Othón P. Blanco: por mayoría; Felipe Carrillo Puerto: por unanimidad; Solidaridad: por unanimidad.*** *Se invita a todos los presentes ponerse de pie. LA HONORABLE DÉCIMA TERCERA LEGISLATURA DEL CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO; DECRETA: SE REFORMAN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41; EL PÁRRAFO TERCERO, LOS PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PÁRRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III, Y LA FRACCIÓN VIII, TODOS DEL ARTÍCULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PÁRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 49, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES; Y LA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 135, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO. Sírvanse los presentes tomar asiento.* (fojas 568 y 569 del cuaderno de pruebas presentadas por la legislatura). **e)** Una vez decretada la reforma constitucional, hicieron uso de la voz algunos diputados como se precisará con posterioridad y se continuó con siguiente punto del orden del día. **f)** Se clausuró la sesión a las 12:02 horas del día 21 de noviembre de 2012.

Ahora bien, debe destacarse que de la lectura de los conceptos de invalidez planteados en las demandas acumuladas, se advierte que si bien se impugna el proceso legislativo que antecedió a la emisión del decreto de reformas impugnado, esencialmente los partidos accionantes expusieron argumentos contra la etapa relativa al procedimiento de cómputo del voto de los ayuntamientos locales y, consecuentemente, contra la declaratoria respectiva, la cual fue en el sentido de que tales reformas obtuvieron votación favorable de la mayoría de los órganos de gobierno de las municipalidades de la entidad.

El cómputo realizado por la legislatura consta en la sesión del día 21 de noviembre de 2012[42]. En él se dio cuenta al Pleno con la aprobación de 6 Ayuntamientos *(Cozumel: por unanimidad; Bacalar: por mayoría; Tulum: por mayoría; Othón P. Blanco: por mayoría; Felipe Carrillo Puerto: por unanimidad; Solidaridad: por unanimidad)* y por tanto se tuvo por aprobada la reforma constitucional en términos de lo previsto en el artículo 164[43] de la Constitución Política del Estado.

No obstante, los promoventes aducen que Felipe Carrillo Puerto no aprobó el Decreto **170** de reformas a la Constitución local, además de otros cuatro Municipios, Lázaro Cárdenas[44], José María Morelos[45], Isla Mujeres[46], así como Benito Juárez[47] y, si la entidad cuenta con 10

---

[42] Foja 569 del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Legislativo.

[43] **Articulo 164.** La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que la Legislatura del Estado, por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado. La Legislatura o la Diputación Permanente, en su caso, hará el cómputo de los votos de los Ayuntamientos, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

[44] Fojas 67 a 71 del expedientes principal.

[45] Fojas 72 a 76, ídem.

[46] Fojas 77 a 82, ídem.

[47] Fojas 83 a 98, ídem.

Municipios de conformidad con lo previsto en el artículo 127[48] de la propia Ley Fundamental local, lo cierto es que en caso de que alguna de las actas del cabildo adoleciera de algún vicio que generara su nulidad, ello podría impactar en la validez de todo el procedimiento legislativo del Decreto **170** por el que se reformó la Constitución local.

Al efecto, resulta ilustrativa la tesis P. XLIX/2008, que lleva por rubro y texto:

> **"FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.** Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto."[49]

Se estima pertinente destacar la discusión suscitada después de que en la sesión de veintiuno de noviembre de dos mil doce, se diera cuenta al Pleno con el resultado del cómputo de los Ayuntamientos

---

[48] **Articulo 127**. El Estado de Quintana Roo, se integra con los siguientes Municipios:
Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Cozumel, Lázaro Cárdenas, Benito Juárez, Isla Mujeres, Solidaridad, Tulum y Bacalar.

[49] Novena Época. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Junio de 2008. Tesis: P. XLIX/2008. Página: 709.

para aprobar la reforma constitucional de mérito. Dicha discusión se obtuvo del diario de los debates del Congreso de la entidad, que obra a fojas 569 a 576 del Tomo I relativo al cuaderno de pruebas presentas por el Poder Legislativo.

568

10.-	DIP. ALEJANDRO LUNA LÓPEZ	SI
11.-	DIP. JOSÉ DE LA PEÑA RUÍZ DE CHÁVEZ	SI
12.-	DIP. BALTAZAR TUYUB CASTILLO	SI
13.-	DIP. DEMETRIO CELAYA COTERO	AUSENTE
14.-	DIP. LUCIANO SIMA CAB	SI
15.-	DIP. YOLANDA MERCEDES GARMENDIA HERNÁNDEZ	JUSTIFICA
16.-	DIP. PATRICIA SÁNCHEZ CARRILLO	AUSENTE
17.-	DIP. LESLIE BERENICE BAEZA SOTO	SI
18.-	DIP. JOSÉ ANTONIO MECKLER AGUILERA	SI
19.-	DIP. RAMÓN LOY ENRIQUEZ	SI
20.-	DIP. RUBEN DARÍO RODRÍGUEZ GARCÍA	SI
21.-	DIP. MANUEL JESÚS TZAB CASTRO	SI
22.-	DIP. MAURICIO MORALES BEIZA	SI
23.-	DIP. ALEJANDRA CÁRDENAS NÁJERA	SI
24.-	DIP. EDUARDO ELÍAS ESPINOSA ABUXAPQUI	SI
25.-	DIP. ALONDRA MARIBELL HERRERA PAVÓN	SI

SECRETARIA: Informo a la Presidencia que el acta, ha sido aprobada por unanimidad con 21 votos a favor.

PRESIDENTE: En consecuencia, se declara aprobada el acta de la sesión anterior, celebrada el día 20 de noviembre de 2012.

Diputada Secretaria, prosiga con el desarrollo de la sesión.

SECRETARIA: El siguiente punto es el Cómputo de votos de los Honorables Ayuntamientos de los Municipios del Estado, por el que aprueban la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman, la fracción II del Artículo 41; el párrafo tercero, los párrafos cuarto y sexto de la fracción III, el párrafo tercero de la base 6 de la fracción III, y la fracción VIII, todos del Artículo 49; y se adicionan, un tercer párrafo a la base 6 de la fracción III del Artículo 49, recorriéndose en su orden los párrafos subsecuentes; y la fracción IV al Artículo 135, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Obra en poder de esta Secretaría las actas de Cabildo de los Municipios del Estado, con la aprobación de la mayoría de los Municipios, en relación a la Reforma de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo mencionada.

De la siguiente forma:

569 ~~568~~ ~~566~~ 567

Cozumel	**por unanimidad.**
Bacalar	**por mayoría**
Tulum	**por mayoría**
Othón P. Blanco	**por mayoría.**
Felipe Carrillo Puerto	**por unanimidad**
Solidaridad	**por unanimidad**

PRESIDENTE: Se invita a todos los presentes ponerse de pie.

LA HONORABLE DÉCIMA TERCERA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO; DECRETA: SE REFORMAN, LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41; EL PÁRRAFO TERCERO, LOS PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PÁRRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III, Y LA FRACCIÓN VIII, TODOS DEL ARTÍCULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PÁRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 49, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES; Y LA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 135, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

PRESIDENTE: Sírvanse los presentes tomar asiento.

Se le concede el uso de la palabra al Ciudadano Diputado José Antonio Meckler Aguilera.

CIUDADANO DIPUTADO JOSÉ ANTONIO MECKLER AGUILERA:

Compañero Presidente, compañeros de la Mesa Directiva, compañeros Diputados, con su permiso Presidente, auditorio, Medios de Comunicación.

* Felipe Carrillo Puerto

Yo solo quiero mencionar que el día de la supuesta sesión de Carrillo Puerto, yo estuve presente y al Secretario del Ayuntamiento le solicité una copia y obra en mi poder, una copia del acta de la Sesión de Cabildo de Carrillo Puerto en donde votaron en contra de la iniciativa, lo que hace suponer que hay una falsificación de documentos que despacharemos tanto en la corte como en materia penal, porque hay una falsificación de documentos, porque yo tengo un documento de la sesión en la que yo estuve, donde por cierto se salieron cuatro priistas, en donde la reforma fue votada en contra, así que anuncio desde ahorita que esta reforma tan enconada, iniciara un proceso judicial con demandas penales. Es cuanto.

570 ~~569~~ 570

PRESIDENTE: Se le concede el uso de la palabra al Ciudadano Diputado José de la Peña Ruíz de Chávez.

CIUDADANO DIPUTADO JOSÉ DE LA PEÑA RUÍZ DE CHÁVEZ:

Buenos días compañeros Diputados, Diputado Presidente de la Mesa Directiva, con su permiso.

Llama la atención a su servidor, en primer término Diputado Meckler, que hacía usted en una sesión de ayuntamiento, dando línea de que es lo que tenía que decir los compañeros regidores, en una supuesta sesión, además, palabras del Diputado Meckler, en una supuesta sesión de la que él cuenta con un acta, en la que por lo que veo, ni siquiera estuvo presente el Presidente Municipal, pero bueno, eso es y eso habla del doble discurso que maneja la oposición, el querer politizar todos y cada uno de los asuntos que se han venido manejando en este Congreso y como muestra acaban de escuchar todos los aquí presentes la intervención del Diputado Meckler.

Llama la atención de igual forma que en este Congreso y en esta Tribuna aplauden la iniciativa del Gobernador, hablan de que van a trabajar en pro de la ciudadanía, que aplauden que por fin los ciudadanos pueden tener la oportunidad de participar en procesos electorales sin pertenecer a algún partido político, pero con la visión pequeña, como así yo lo considero de pensar en el siguiente proceso electoral, quieren coartar la oportunidad de los ciudadanos para participar en procesos electorales, yo los invito a que sean congruentes compañeros Diputados, a que dejemos a un lado el discurso político, a que dejemos a un lado el doble discurso que han venido manejando, los invito a que dejen a los ayuntamientos que trabajen de manera autónoma, este Congreso no va a hacer algo ilegal, y que quede muy claro, seguramente los tribunales como usted lo comenta, resolverán en su momento y le darán la razón a quien debe de tener la razón, pero que quede claro que esta es una iniciativa ciudadana, es una iniciativa que el Presidente Calderón propuso ante el Congreso Federal, y hoy se esta dando una replica en el Estado de Quintana Roo, eso es lo que hay que aplaudir, hay que aplaudir la voluntad de este Congreso, de darle la oportunidad a los ciudadanos para que puedan acceder a las candidaturas y poder abanderar una causa.

571 570 571

No pensemos en que es lo que puede pasar el primero de julio, no pensemos en los miedos que ya están generándoles, de que saben de que tienen todo para perder y con estas actitudes con estas puñaladas que le están dando a la ciudadanía, tengan la seguridad que así será compañeros Diputados. Es cuanto.

PRESIDENTE: Se le concede el uso de la palabra al Ciudadano Diputado Rubén Darío Rodríguez García.

CIUDADANO DIPUTADO RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ GARCÍA:

Con el permiso del Presidente de la Mesa Directiva, Vicepresidente, señora Secretaria, compañeras Diputadas, compañeros Diputados.

Después del estridente y necesario discurso del Diputado José de la Peña, yo quiero precisar que la oposición simpatiza con las candidaturas independientes, lo que aquí se discutió de fondo no es la candidatura independiente, sino cuando se aplicaba la candidatura independiente, hay quien sostiene que puede aplicarse en este próximo proceso electoral 2013, así aparentemente lo habían venido votando los ayuntamientos, pero, nuestra contabilidad indicaba que nosotros teníamos sólo 5 votos indicados a favor de la candidatura independiente y que todavía no terminaba el proceso de votación en los ayuntamientos, Benito Juárez no ha votado, entonces a mi sí me llama la atención la premura con la que estamos realizando el proceso, pero debe de quedar constancia, nosotros estamos a favor de la candidatura independiente y vamos a respetar que efectivamente los ayuntamientos la aprueben en su mayoría, lo que también no podemos soslayar es que también tenemos el derecho a revisar el procedimiento y que eventualmente podamos fuera de la instancia estatal reclamar que el procedimiento no se haya cumplido y se haya ajustado conforme a lo que el derecho establece, pero sí estamos a favor Diputado de la Peña de las candidaturas independientes, nosotros las hemos empujado, creemos en ellas, pero no estamos de acuerdo en el procedimiento que se esta realizando, porque reitero, el Municipio de Benito Juárez no ha realizado su sesión de cabildo para decidir si esta a favor o no de las candidaturas independientes. Es cuanto.

PRESIDENTE: Se le concede el uso de la palabra al Ciudadano Diputado Baltazar Tuyub Castillo.

572

CIUDADANO DIPUTADO BALTAZAR TUYUB CASTILLO:

Muy buenos días, con el permiso del Presidente de la Mesa Directiva, compañeras y compañeros Legisladores.

No pensaba hacer uso de la palabra, pero cuando se habla de oposición es que nos incluyen a todos los que no formamos la mayoría en este Congreso, como es el caso del P.A.N., mi bancada, el P.R.D., el P.T. y Movimiento Ciudadano.

Lo hemos sostenido una y otra vez, no estamos en contra de las candidaturas independientes, tan no estamos en contra que en la sesión pasada votamos a favor, de lo que estamos en contra es el procedimiento, de lo que estamos en contra es que se pretenda utilizar un instrumento legal como este caso, candidaturas independientes para pulverizar los votos, ese es el punto de discusión.

Quién dice o quién pretenda desvirtuar eso, lo hace en un estricto sentido de llevar agua a su molino, el asunto aquí, compañeras y compañeros legisladores, y lo menciono una vez más, nadie esta en contra de las candidaturas ciudadanas, las candidaturas ciudadanas o candidaturas independientes, fue una iniciativa que impulso el Presidente Calderón, junto con los legisladores federales de mi partido el P.A.N.

En Quintana Roo, sí nos preocupa este asunto, si nos preocupa la injerencia del Ejecutivo Estatal para tratar de manipular el próximo proceso electoral 2013, ¿Porque se nos hace muy raro esto? La iniciativa se presenta el martes, el miércoles la Comisión la dictamina, el jueves sube al Pleno, se aprueba y menos de 5 días ya se declara computada el voto de los ayuntamientos cuando como bien lo dijo el compañero Diputado Rubén Darío, no ha sesionado el Municipio de Benito Juárez, eso es algo preocupante, y cuando se habla de que la oposición tiene el miedo de perder, yo lo diría al revés, y lo dije en una rueda de prensa, nosotros de la oposición no le sacamos al parche, siempre hemos competido en desventaja, nunca hemos competido con privilegios, siempre lo hemos hecho en estricto apego a la ley, pero también quienes representamos la voz de los ciudadanos no podemos permitir que se violente la ley para llevar a cabo un acto como el que hoy nos ocupa, no se equivoquen, quien diga que tenemos miedo de perder, siempre hemos competido en desventaja y no nos asusta, y sabemos que en el 2013 vamos a enfrentarnos a un proceso electoral de Estado y eso lo saben mis compañeros de la oposición, pero no hay problema, lo vamos a enfrentar y estoy seguro que con el

573

respaldo de la inmensa mayoría de los ciudadano benitojuarenses y de otros municipios saldremos airosos.

Lo único que pedimos y lo único que pido en esta Tribuna como bancada del P.A.N. es que los actos de esta Soberanía se apeguen estrictamente a la ley; Benito Juárez no ha emitido, su voto, no ha emitido su opinión en particular sobre el tema que estamos discutiendo, ese es el asunto, lo demás, es rollo, quien dice que tenemos que enfrentar nuestra realidad, yo creo que temen más ellos, tanto temor tienen que están más preocupados en meter candidaturas ciudadanas que en gobernar.

Como Diputado, como Coordinador de la Bancada del P.A.N. no estamos de acuerdo en el procedimiento que esta llevando a cabo esta Soberanía, creemos que es un abuso y lo sostendremos, pero también ciertamente esta a nuestro alcance, los instrumentos, las instancias jurídicas para presentar alguna controversia, y seguramente, como también aquí se ha dicho, y como no soy juez, y no soy quien determina quien tiene la razón, seguramente la autoridad competente le dará la razón a quien la tenga, pero no se vale que ni siquiera hayan puesto en el orden del día el tema que estamos discutiendo, es una vergüenza eso, eso es el procedimiento que estamos nosotros diciendo que no estamos de acuerdo.

Las candidaturas ciudadanas, bienvenidas, compita quien quiera competir, pero que no se use ese instrumento para tratar de golpear a la oposición. Es cuanto.

PRESIDENTE: Se le concede el uso de la palabra al Ciudadano Diputado Mauricio Morales Beiza.

CIUDADANO DIPUTADO MAURICIO MORALES BEIZA:

Muy buenos días compañeros Diputados, con el permiso de los integrantes de la Mesa Directiva.

Desde el martes 13 que se presentó la iniciativa de candidaturas independientes, hemos estado muy al pendiente, por eso si nos sorprende el computo que se hace esta mañana, el día jueves pasada cuando se voto en el Pleno, mencione que mi voto era en contra, no porque estuviese en contra de las candidaturas independiente, que mi voto era en contra porque veía yo una iniciativa incompleta, que mi voto era en contra por la premura con la que este tema se estaba resolviendo, la sorpresa no termino el jueves, se empezó a dar el día viernes

574

cuando empezaron a sesionar los ayuntamientos, pero mi sorpresa más grande fue irme enterando de los resultados de esta votación, y con el único dato que no me coincide del que acaba de leer el Presidente de la Mesa Directiva, es precisamente con el de Felipe Carrillo Puerto, aquí es donde hay una coincidencia con lo que plantea el Diputado Meckler, porque efectivamente era un día en el que me tocaba andar en la ciudad de Felipe Carrillo Puerto y me entere, participé con algunos compañeros de mi partido en una reunión y se me informó de lo accidentado de la sesión de Felipe Carrillo Puerto, y cuales habían sido los resultados; y tan hay un acta falsa en este Poder Legislativo, porque está aquí el Secretario General, el Licenciado Raúl Ek de Felipe Carrillo Puerto, apenas entregando el acta de cabildo de esa sesión, donde se realizo únicamente con 6 integrantes del cabildo y los 6 por unanimidad rechazaron la reforma.

Ese es el tema que se esta cuestionando en este momento compañeros, yo propondría que se pudiera declarar un receso a esta sesión y se aclare esa situación; que se declare un receso y después continuáramos con el desahogo de esta sesión. Esa sería mí participación y mí propuesta Diputado Presidente de la Mesa Directiva.

PRESIDENTE: Se le concede el uso de la palabra al Ciudadano Diputado Manuel Jesús Aguilar Ortega.

CIUDADANO DIPUTADO MANUEL JESÚS AGUILAR ORTEGA:

Muy buenos días, con la venia de la Presidencia de la Mesa Directiva.

Celebro, de verdad celebro que todos los Diputados estemos de acuerdo en el tema de las candidaturas independientes que esta iniciativa presentada por el Gobernador del Estado, me llama mucho la atención que estén hablando de procedimientos y estén hablando de formas cuando lo trascendental aquí es el fondo de esta iniciativa, por otro lado, es importante precisar, hablando de procedimientos y de formas, que la reforma política de la cual emana esta iniciativa fue votada en el Congreso de la Unión sin que Quintana Roo haya emitido su voto, y solamente con 17 votos de los Estados, luego entonces, este procedimiento quiero precisar que esta apegado a derecho y que además en este Congreso no estamos votando lo que hicieron los municipios, estamos dando cuenta de lo que hicieron los municipios, ellos en su autonomía hicieron lo que les correspondía, suena también muy anecdótico que varios

575

Diputados hayan coincidido en el Municipio de Carrillo Puerto el día de su elección, aquí los Diputados estamos apegados a derecho y a la legalidad, si alguno de los Diputados aquí presentes tuviera alguna duda sobre los documentos puede hacer lo que corresponda a derecho, aquí en esta XIII Legislatura, los Diputados cumplimos el Estado de Derecho, por eso afirmamos que todo esto esta estrictamente apegado a derecho. Es cuanto.

PRESIDENTE: Se le concede el uso de la palabra a la Ciudadana Diputada Alejandra Cárdenas Nájera.

CIUDADANA DIPUTADA ALEJANDRA CÁRDENAS NÁJERA:

Muy buenos días, con el permiso de la Mesa Directiva.

Nada más para hacer un comentario a nombre de la Fracción Parlamentaria del P.R.D. en relación a los comentarios que escuche desde mi punto de vista muy desatinado de parte de algunos Diputados.

No es cierto que la oposición, quienes integramos en este Pleno la oposición estemos en contra, como ya se mencionó así de las candidaturas ciudadanas, al contrario, lo mencionamos en público y aquí en esta Tribuna que aplaudíamos y respaldábamos ese trabajo.

En lo personal y como integrante de la Comisión también de Puntos Constitucionales, dimos un voto de confianza y apoyamos dicha iniciativa, lo que estamos exigiendo en este momento y lo quiero dejar para que conste en actas, es un respeto a los procedimientos mínimos que debemos de tener en el Congreso y voy a hacer énfasis en lo que comento el Diputado Rubén Darío Rodríguez García, que si no hay nada que esconder y que si queremos transparentar las cosas, mínimo el documento, era para que hoy, si se iba a exhibir el computo de como quedo la votación en cada uno de los Cabildos, era para que viniera en el Orden del Día; para que los ciudadanos estuvieran a la expectativa de que hoy se iba a hacer historia en nuestro Estado, y cosa que pareciera que a este Congreso, al Área de Procesos Legislativos, a quienes firman las actas, quienes las envían, a los comunicadores y a este Poder Legislativo, no les pareció de esa manera.

Entonces, esa es la inconformidad, respaldo los señalamientos que hizo el Diputado Rubén Darío, que ni siquiera en el realce que merece el tema, se incluyera en el Orden del Día.

576

La otra, si hay municipios que hasta la fecha y hasta estas horas no han votado el documento, quiere decir que a esta Soberanía poco nos interesa cual es el punto de vista que puedan tener los ayuntamiento, que de una u otra manera integran Presidentes, Síndicos y Regidores de varios competidores, incluyendo los que quedaron como plurinominales que fueron representados por gente que a través de un voto los coloco en esos lugares, eso es como segundo punto compañeros; y en tercera, si hay inconformidad, claro, vamos a recurrir a las instancias correspondientes, pero sí pediría al Pleno que para darle certeza y legalidad a lo que estamos o a lo que ya se votó en este punto número 4, debió de haber sido incluida las actas firmadas por recepción de Oficialía de Partes, donde constan las actas originales que envían los Cabildos en relación a como quedaron los cómputos, porque realmente es aquí, es pararnos a aceptar un decreto donde ni siquiera nosotros, y lo digo con todo respeto, porque salta la duda de tener una certeza que efectivamente el cómputo es así como usted Diputado Presidente lo ha planteado aquí en esta Mesa Directiva.

Entonces, yo sí pediría, y lo voy a exigir aquí en Tribuna que nos hagan llegar a cada uno de los Legisladores los documentos de Oficialía de Partes donde constan las actas de Cabildo, para saber que efectivamente los cómputos quedaron como aquí se ha dicho. Es cuanto y muchas gracias.

PRESIDENTE: Diputada Secretaria, sírvase tomar la asistencia de la Ciudadana Diputada Patricia Sánchez Carrillo y del Diputado Juan Carlos Pereyra Escudero.

Continúe con el siguiente punto del orden del día.

SECRETARIA: El siguiente punto es la lectura del oficio enviado por la Honorable Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, mediante el cual exhorta al Instituto Federal Electoral a que de a conocer las normas y los procedimientos conforme a los cuales se certificará, en ejercicio de sus atribuciones y facultades el debido cumplimiento de los requisitos que establece la Ley Electoral para la Constitución de nuevos partidos políticos y crear una plataforma electrónica en la que los Ciudadanos puedan dar seguimiento puntual a las actividades de las organizaciones que deseen obtener su registro como partidos políticos; asimismo, se propone se establezca mecanismo interparlamentario para elaborar a la

En sus conceptos de invalidez, los partidos accionantes coinciden en señalar que en el proceso legislativo se violaron los artículos 14, 16, 41 y 116, de la Constitución General así como disposiciones de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, toda vez que en la creación del decreto impugnado no se observaron dichas disposiciones, atentando así contra los principios de fundamentación, motivación, legalidad y certeza.

Al tratarse de una reforma a la Constitución local, se debe cumplir con lo dispuesto en el artículo 164 del propio ordenamiento, que señala específicamente en la parte que interesa que "… se requiere que la Legislatura del Estado, por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado. La Legislatura o la Diputación Permanente, en su caso, hará el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución de Quintana Roo, el Estado se encuentra integrado por 10 municipios, por lo que se debe contar con la aprobación de 6 municipios al menos para que el decreto de reformas a la Constitución local tenga validez, situación que debe constatar la Legislatura local a efecto de estar en posibilidad de llevar a cabo el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la posterior declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

En ese sentido, los Ayuntamientos de José María Morelos, Felipe Carrillo Puerto, Isla Mujeres, Lázaro Cárdenas y Benito Juárez, no aprobaron en sus respectivas sesiones el Decreto de reformas y adiciones a la Constitución local.

De igual forma, en el orden del día de la convocatoria para la sesión de la legislatura, celebrada el 21 de noviembre de 2012, no se contemplaba algún punto que se refiriera al cómputo de los votos de los Ayuntamientos del Estado y la declaración respectiva; el Presidente de la Mesa Directiva solicitó la inclusión del punto en el orden del día por lo que algunas fuerzas políticas representadas en el Congreso se pronunciaron en contra, sin embargo, por mayoría de los Diputados presentes se aprobó su inclusión, se desahogó el punto correspondiente, se realizó el cómputo y en consecuencia, la declaración de las reformas y adiciones.

Mediante la aprobación urgente se impidió a los partidos políticos representados en el Congreso del Estado contar con un conocimiento previo del contenido de los votos emitidos por los Ayuntamientos; además, la urgencia que motivó la interrupción de la sesión y el cambio del orden del día no tiene justificación.

Aduce el partido accionante que en el desarrollo del cómputo de votos en la sesión antes referida, el Presidente de la Mesa Directiva señaló que los municipios que aprobaron en sus Ayuntamientos la reforma constitucional fueron: Othón P. Blanco, Bacalar, Tulum, Cozumel, Solidaridad y Felipe Carrillo Puerto; sin embargo, este último Municipio desde el 17 de noviembre de 2012, llevó a cabo su sesión en donde no resultó aprobada la reforma constitucional, hecho que fue público, por lo que no se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 164 de la Constitución estatal.

Conforme al artículo 120 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, el Secretario General tiene la facultad de convocar por escrito a los miembros del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo y ante la ausencia o faltas temporales del Presidente Municipal, al

tenor de lo dispuesto en el artículo 93 de la mencionada Ley, serán cubiertas por el Primer Regidor como encargado del despecho; en tal virtud, en la sesión celebrada el 17 de noviembre de 2012, ante la ausencia del Presidente Municipal, el Primer Regidor asumió sus funciones, dando paso a los puntos del orden del día y de los 11 integrantes del Ayuntamiento, se encontraban presentes 6, se declaró el quórum legal para sesionar y durante el desarrollo de la sesión se analizó y discutió el punto sobre la reforma constitucional.

El Congreso del Estado de Quintana Roo computó el voto del Cabildo del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto como favorable siendo que éste se emitió en contra. En este sentido, se señala la existencia de un acta conforme a la cual resulta evidente que el Ayuntamiento de Carrillo Puerto votó por la no aprobación de la reforma.

Aducen que el Municipio de Bacalar no tiene Ayuntamiento electo directamente, motivo por el cual el acuerdo de aprobación de la reforma constitucional impugnada no debe producir efectos legales al haber sido emitida por su Consejo Municipal.

Asimismo, respecto del documento “apócrifo” emitido supuestamente por el Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, en el cual “sí aprueba” el decreto impugnado, hasta la fecha se desconoce su existencia y no ha sido proporcionado a pesar de haberse solicitado.

Los argumentos anteriores son esencialmente fundados, ya que tratándose del procedimiento de reformas a la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, el Congreso local debe constatar la existencia, fehaciente, de un número de votos equivalente a la

mayoría relativa o simple, de los diez ayuntamientos que integran el Estado, esto es, tiene la obligación de asegurarse de que ha obtenido la anuencia indubitable de seis o más ayuntamientos, para que esté en aptitud de emitir la correspondiente declaratoria de aprobación de las reformas constitucionales locales, lo cual le exige verificar la regularidad del procedimiento que se siguió para la emisión de todos y cada uno de los votos de los ayuntamientos, ya que únicamente de esta manera es posible llegar a la convicción plena de que las modificaciones constitucionales locales cuentan con el respaldo del número de ayuntamientos que su Máximo ordenamiento local requiere.

En efecto, el artículo 164 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo establece lo siguiente:

> **“REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003**
> **ARTICULO 164. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que la Legislatura del Estado, por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado. La Legislatura o la Diputación Permanente, en su caso, hará el cómputo de los votos de los Ayuntamientos, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”**

De este precepto legal se observa que la Constitución Política del Estado de Quintana Roo prevé que para que las reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma es necesario: **1)** de una mayoría calificada de la totalidad de los diputados; y **2)** de una mayoría simple o relativa de la totalidad de los ayuntamientos.

Por otra parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que para realizar el cómputo de los votos de los ayuntamientos en favor de las reformas constitucionales locales,

cuando se exija este requisito para tales fines, **es menester que conste de manera fehaciente el consentimiento de dichos órganos de gobierno**, tal como se aprecia del texto de la jurisprudencia 34/2004 de este Tribunal Pleno, que establece lo siguiente:

> **"CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA. PARA QUE SUS REFORMAS Y ADICIONES FORMEN PARTE DE ELLA, ES NECESARIO QUE LA APROBACIÓN POR LA MAYORÍA DE LOS MUNICIPIOS DE LA ENTIDAD CONSTE DE MANERA FEHACIENTE, Y NO INFERIRSE**. Del artículo 163 de la Constitución Política del Estado de Sonora se desprende que para que la misma pueda ser adicionada o reformada es necesario que se satisfagan dos requisitos, a saber: 1) Que hayan sido acordadas por las dos terceras partes de los miembros del Congreso; y 2) Que se aprueben por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado, en la inteligencia de que la aprobación debe constar de manera fehaciente y no inferirse. En consecuencia, si de las actas de cabildo que el Congreso tomó en cuenta para el cómputo respectivo se advierte que se presentaron para su discusión y "aprobación" las reformas o adiciones constitucionales, pero sin que conste de manera expresa que las aprobaron, es claro que estas actas no acreditan la aprobación de dichas reformas, como tampoco aquellas en las que se haga referencia a otra ley o decreto, ni en las que el cabildo autorizó al diputado de su distrito a decidir sobre su aprobación."[50]

Conforme al anterior criterio se advierte que al contabilizar los sufragios de los ayuntamientos en favor de una reforma a la Constitución local, **el Poder Legislativo estatal debe tener la certeza de que cuenta con el número suficiente de ellos**, y que los votos edilicios son el resultado de un procedimiento que permitió que los mismos fueran emitidos en forma libre y espontánea, así como por la mayoría de los integrantes de tales órganos de gobierno, de manera que no quede margen de duda alguna de que, en forma inequívoca e innegable, se ha obtenido el consentimiento mayoritario de los

---

[50] Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX. Junio de 2004. Tesis: P./J. 34/2004, página: 866

ayuntamientos, lo cual perfecciona y brinda eficacia a una reforma de esa naturaleza.

Lo anterior obedece a que el procedimiento rígido de reformas a que puede estar sometida una Constitución local, obliga a obtener no solamente la aceptación de la mayoría simple o calificada de los integrantes de su correspondiente Poder Legislativo, sino también el concurso de quienes encabezan los órganos de gobierno municipales, de forma tal que las modificaciones a su Norma Fundamental en el orden jurídico local, sean producto del consenso de la mayor parte de las fuerzas políticas del Estado y reflejen al mismo tiempo la voluntad popular expresada a través de quienes representan a la población de las demarcaciones territoriales en las que se divide el mismo.

Por tanto, es indispensable que el Poder Legislativo, en estos casos, revise el desarrollo y el resultado de las sesiones en las cuales los ayuntamientos emiten el voto que les corresponde en relación con la aprobación o rechazo de una reforma a la Constitución Política local, pues es la única forma de saber con precisión si, efectivamente, la postura adoptada por cada uno de esos órganos de gobierno se expresó con las mínimas formalidades exigidas por la ley, tales como serían, por ejemplo: **1)** la constatación del quórum para sesionar y, en su caso, la lista de personas ausentes; **2)** la lectura o distribución del texto del decreto de reformas; **3)** la elaboración de la correspondiente acta circunstanciada con la intervención del secretario, o de quien pueda dar fe de la sesión ante la falta justificada de aquél; y, finalmente, **4)** el nombre y firma de quienes intervinieron en la misma.

Sólo mediante la observancia de estos mínimos requisitos es que puede afirmarse que se tiene la certeza de que los ayuntamientos han externado válidamente su postura frente al Congreso local, en relación en el voto aprobatorio de una reforma a la Constitución

Estatal, de lo que se sigue que dicho Congreso tiene el ineludible deber de revisar que se cumplan esas formalidades elementales para poder emitir la correspondiente declaratoria en el sentido que proceda.

Ahora bien al ser revisadas por este Tribunal Pleno las constancias que obran en autos en copias certificadas, se advierte que efectivamente existen dos actas atinentes a la décima octava sesión extraordinaria del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo, **una de fecha diecisiete de noviembre de dos mil doce, en la que seis regidores de los once munícipes que integran el Ayuntamiento no aprobaron la reforma constitucional y otra de fecha veinte de noviembre de dos mil doce, en la que seis integrantes del cabildo** (Presidente, Síndico y cuatro regidores más, en la inteligencia de que el sexto regidor votó en el acta del diecisiete en contra y en la del veinte a favor de la reforma constitucional), **aprobaron la reforma de mérito.**

Para ilustrar lo anterior se insertan a continuación dichas constancias:

H. AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO

1241

DEPENDENCIA:	SECRETARIA GENERAL
REFERENCIA:	REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL
NO. OFICIO:	SG/4005/2012

ASUNTO: **SE REMITE ACUERDO PARA SUS EFECTOS CONSTITUCIONALES**

DIPUTADO JESUS MANUEL TZAB CASTRO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO
P R E S E N T E:

Para los efectos del artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, y por instrucciones del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, remito a usted copia certificada del acta de la Décima Octava Sesión Extraordinaria. celebrada el día 17 de noviembre de 2012, en la que aprobaron los siguientes acuerdos:

*"**PRIMERO**.- EL AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 126, 128 FRACCIÓN II, 133, 134 FRACCIÓN II, Y 164 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO; 59, 60, 64 120 FRACCIÓN I, Y DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, **NO APRUEBA** LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41; EL PÁRRAFO TERCERO, LOS PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PÁRRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III, Y LA FRACCIÓN VIII, TODOS DEL ARTÍCULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PÁRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 49, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES.*

ESTADO DE QUINTANA ROO
PODER LEGISLATIVO
LEGISLATURA CONSTITUCIONAL

1242

Y LA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 135, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

SEGUNDO.- *REMÍTASE A LA XIII LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, POR CONDUCTO DEL SECRETARIO GENERAL DEL AYUNTAMIENTO, COPIA DEBIDAMENTE CERTIFICADA DE LA PRSENTE ACTA DE LA DÉCIMA OCTAVA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO."*

Lo que hago de su conocimiento para los fines constitucionales conducentes.

ATENTAMENTE
CIUDAD DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO, A 17 DE NOVIEMBRE DE 2012
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.
EL SECRETARIO GENERAL DEL AYUNTAMIENTO

LIC. RAUL EK BE.

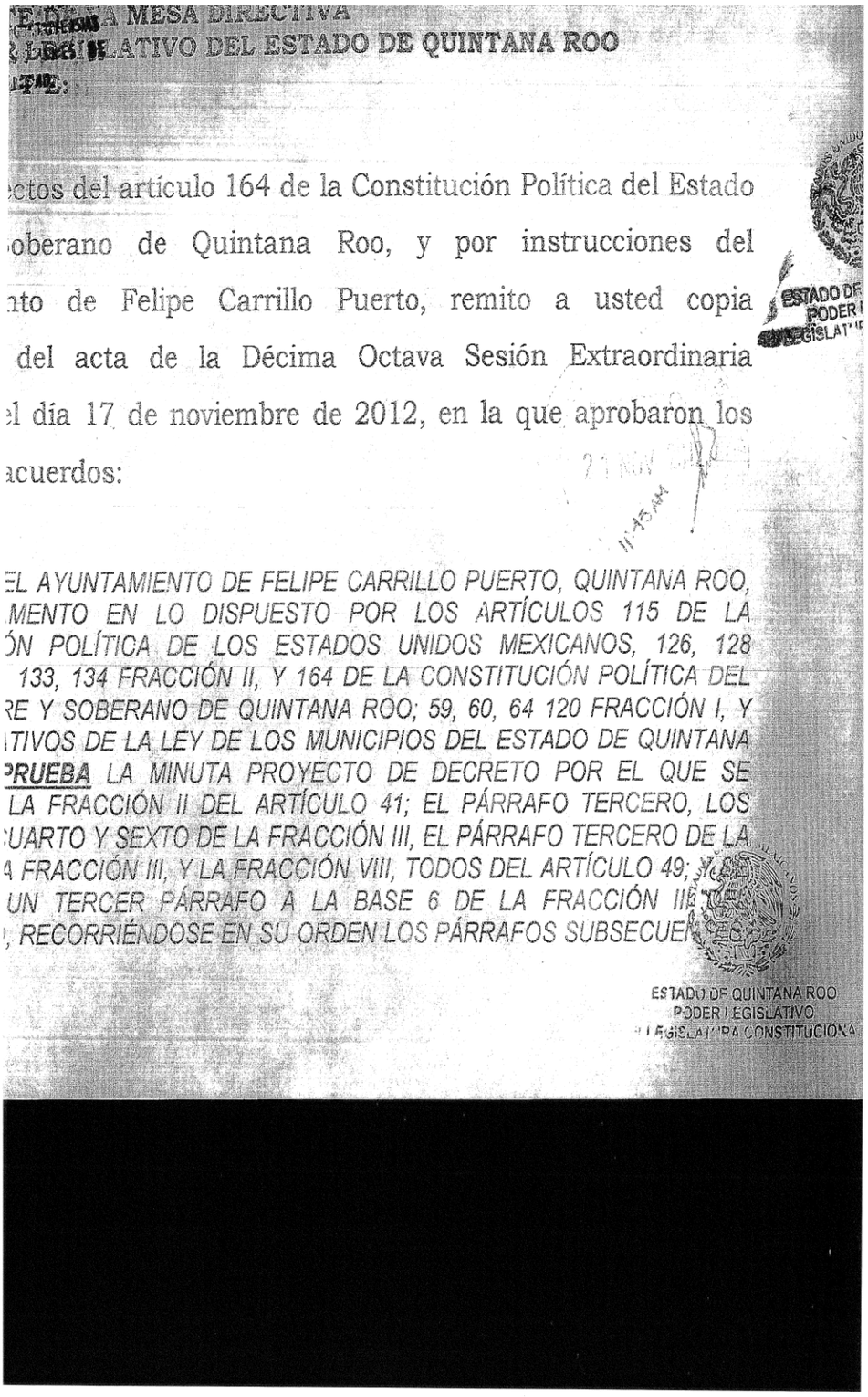
C.C.P. VICEPRESIDENTE: LUCIANO SIMA CAB.
C.C.P. AL ARCHIVO
REB. /// mick.

LA SUSCRITA DIPUTADA ALONDRA MARIBELL HERRERA PAVÓN, EN MI CARÁCTER DE SECRETARIA DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE DEL PRIMER RECESO DEL PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES DE LA XIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, CERTIFICO: QUE EL PRESENTE DOCUMENTO CONSTANTE DOS FOJA (S) ÚTIL (ES), ES COPIA FIEL Y EXACTA DE SU ORIGINAL, EL CUAL OBRA EN PODER DE ESTA SECRETARÍA, Y DEL CUAL, REALICÉ EL COTEJO CORRESPONDIENTE; PARA LOS FINES LEGALES A QUE HAYA LUGAR, SE EXTIENDE LA PRESENTE CERTIFICACIÓN EN LA CIUDAD DE CHETUMAL, QUINTANA ROO, A LOS DIECIOCHO DÍAS DEL MES DE ENERO DEL AÑO DOS MIL TRECE.----------

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE J
SUBSECRETARIA GE

ESTADO DE QUINTANA ROO
PODER LEGISLATIVO
XIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL

INTANA ROO
ISLATIVO
ONSTITUCIONAL



A MESA DIRECTIVA
LATIVO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

ectos del artículo 164 de la Constitución Política del Estado oberano de Quintana Roo, y por instrucciones del nto de Felipe Carrillo Puerto, remito a usted copia del acta de la Décima Octava Sesión Extraordinaria l día 17 de noviembre de 2012, en la que aprobaron los acuerdos:

EL AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO, MENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 115 DE LA ÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 126, 128 133, 134 FRACCIÓN II, Y 164 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL RE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO; 59, 60, 64 120 FRACCIÓN I, Y TIVOS DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ***PRUEBA*** *LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41; EL PÁRRAFO TERCERO, LOS UARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PÁRRAFO TERCERO DE LA FRACCIÓN III, Y LA FRACCIÓN VIII, TODOS DEL ARTÍCULO 49; UN TERCER PÁRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN II , RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUE*

ESTADO DE QUINTANA ROO
PODER LEGISLATIVO
LEGISLATURA CONSTITUCIONAL

H. AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO
2011-2013
Identidad Maya...Compromiso Ciudadano.

DEPENDENCIA: SECRETARIA GENERAL

REFERENCIA: ADMINISTRATIVO

OFICIO: SG/4002/2012

ASUNTO: CONVOCATORIA DÉCIMA OCTAVA SESIÓN EXTRAORDINARIA.

CC. SÍNDICO MUNICIPAL Y REGIDORES
INTEGRANTES DEL H. AYUNTAMIENTO
DE FELIPE CARRILLO PUERTO. Q. ROO

Con fundamento en los artículos 59 y 90 fracción V de la ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo; y artículos 31 Fracción II que dice: "Son atribuciones y obligaciones del Presidente Municipal: II.- Convocar a los integrantes del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo por conducto de la Secretaria General del Ayuntamiento, dándoles a conocer la fecha hora, lugar y el orden del día propuesto para desarrollar la sesión.", y 36 fracción I del Reglamento Interior del H. Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, por acuerdo del C. PROF. SEBASTIAN UC YAM, Presidente Municipal, por este medio se le convoca a la **décima octava Sesión extraordinaria de Cabildo** a celebrarse el día **17 de noviembre de 2012 a las 09:00 Hrs.** En la sala de cabildo de este H. Ayuntamiento, la cual estará regida bajo el siguiente orden del día:

ORDEN DEL DÍA.

1) LISTA DE ASISTENCIA Y DECLARACION DEL QUORUM LEGAL.

2) INSTALACION LEGAL DE LA SESION

3) LECTURA Y APROBACIÓN EN SU CASO, DEL ORDEN DEL DIA.

4) ANÁLISIS Y APROBACIÓN EN SU CASO DE LA INICIATIVA DICTAMEN CON MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41; EL PÁRRAFO TERCERO, LOS PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PÁRRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III, Y LA FRACCIÓN VIII, TODOS DEL ARTÍCULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PÁRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 49, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES; Y LA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 135, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

5) CLAUSURA DE LA SESIÓN.

Agradeciendo de antemano su atención al particular le reitero mi atenta y distinguida consideración.

En la Ciudad de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo a 16 de noviembre de 2012

ATENTAMENTE
EL SECRETARIO GENERAL DEL H. AYUNTAMIENTO

LIC. RAÚL EK BE

SECRETARIA GENERAL
FELIPE CARRILLO PUERTO
QUINTANA ROO
2011-2013

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
SUBSECRETARÍA GENERAL
SECCIÓN DE TRÁMITE
CONSTITUCIONAL

Recibí Convocatoria 17 NOV 2012 8.30 AM

Recibí 17-11-2012

Recibí Original 16-Nov-2012 11:43 P.M.

17-Nov-2012

C.c.p. Prof. Sebastián Uc Yam—Pdte. Mpal./// para su conocimiento.
C.c.p. al archivo
REB/// jamc

404

H. AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO
2011-2013
Identidad Maya...Compromiso Ciudadano.

EL QUE SUSCRIBE LIC. RAUL EK BE, SECRETARIO GENERAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 36 FRACCION XI DEL REGLAMENTO INTERNO DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO QUINTANA ROO; CERTIFICO QUE EL PRESENTE, ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL Y QUE FUE COMPULSADA EN LA DEPENDENCIA A MI CARGO.

CD. FELIPE CARRILLO PUERTO QUINTANA ROO A 23 DE NOVIEMBRE DE 2012.

SECRETARIA GENERAL
FELIPE CARRILLO PUERTO
QUINTANA ROO
2011-2013

405

ACTA DE LA DÉCIMA OCTAVA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO.

Siendo las 09:00 horas, del 17 de noviembre de 2012; reunidos en la sala de cabildo, ubicado en el Palacio Municipal de Felipe Carrillo Puerto Quintana Roo, con domicilio en calle 66 S/N entre 65 y 67 de la colonia Centro; los miembros del Honorable Ayuntamiento 2011-2013, los Ciudadanos Regidores C. Felipe Jesús López Meneses, C. Carlos Francisco Chablé Mendoza, C. Reyna Anita Hau Morales, C. Profa. Landy Noemí Espinosa Suárez, C. Juana Mex Puc y C. Ing. Karin Alejandro Cabrera Argaez, procedieron a iniciar la Décima Octava Sesión Extraordinaria del Ayuntamiento de esta demarcación territorial bajo el siguiente:

ORDEN DEL DÍA.

1) LISTA DE ASISTENCIA Y DECLARACION DEL QUORUM LEGAL.

2) INSTALACION LEGAL DE LA SESION

3) LECTURA Y APROBACIÓN EN SU CASO, DEL ORDEN DEL DIA.

4) ANÁLISIS Y APROBACIÓN EN SU CASO DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41; EL PÁRRAFO TERCERO, LOS PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PÁRRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III, Y LA FRACCIÓN VIII, TODOS DEL ARTÍCULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PÁRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 49, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES; Y LA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 135, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

5) CLAUSURA DE LA SESIÓN.

DESARROLLO DE LA SESION:

Primer punto del orden del día.- LISTA DE ASISTENCIA Y DECLARACIÓN DE QUORUM LEGAL. El Regidor Felipe Jesús López Meneses dio la bienvenida a los integrantes del Honorable cabildo, e indicó que asiste ante el cabildo para presidir la sesión con, fundamento en el artículo 59, fracción III de la Ley de los Municipios. Seguidamente el Licenciado Raúl Ek Be, Secretario General del Ayuntamiento, realizó el pase de lista contestando la mayoría de los integrantes del cabildo, haciendo notar la ausencia del Presidente Municipal, Profesor Sebastian Uc Yam, el Sindico Municipal C. Pedro Cante Yama y de los Regidores C. Lic. Pedro Pablo Poot Ek, C. Elsy María Pat Pacab y el C. Prof. Miguel Armando Kauil Buenfil por lo que **se determinó la existencia del quórum legal para sesionar válidamente.**

116

406

Segundo punto del orden del día.- INSTALACIÓN FORMAL DE LA SESIÓN..- El Regidor Felipe Jesús López Meneses, declaró formalmente instalada la sesión con la presencia de seis de once miembros del cabildo y validos los acuerdos que en ella se tomen, siendo las 09:51 horas del día 17 de noviembre de 2012, siendo.

Tercer punto del orden del día.- LECTURA Y APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DIA. El Secretario General, dio lectura al orden del día, mismo que fue aprobado por unanimidad, en votación económica.

Cuarto punto del orden del día.- ANÁLISIS Y APROBACIÓN EN SU CASO DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41; EL PÁRRAFO TERCERO, LOS PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PÁRRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III, Y LA FRACCIÓN VIII, TODOS DEL ARTÍCULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PÁRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 49, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES; Y LA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 135; TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

El Regidor Felipe Jesús López Meneses dijo: Todos hemos recibido el expediente de la iniciativa por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, Integrantes del Ayuntamiento se les presenta esta iniciativa y queda a su consideración.

Acto seguido, se abrió la lista para la participación de los integrantes del Cabildo.

En uso de la voz, el Regidor Carlos Francisco Chablé Mendoza dijo: Compañeras y compañeros, buenos días, quiero brevemente dar mi opinión en torno a esta iniciativa, que a penas recibimos hace unos minutos, quien esta pendiente de la prensa esta enterado de manera general del contenido y objetivo de esta iniciativa. Quiero recordar que desde 1992 hemos estado participando en los esfuerzos porque se lleve acabo una reforma política del Estado y una reforma integral del Estado Mexicano, el tema que hoy analizamos no es nuevo a sido una demanda permanente esto de la reforma política del Estado Mexicano, con el único interés de que la democracia en el país se perfeccione y que las fuerzas democráticas tengan acceso real y sobre todo los ciudadanos; lo que veo es que en esta iniciativa se nota la parcialidad y no la oportunidad si no el oportunismo, se habla de las candidaturas ciudadanas como único punto, cuando la agenda de la reforma política del Estado que se viene impulsando desde 1992, recuerdo y en la que he participado en diversos foros nacionales, se habla no solamente de candidaturas ciudadanas, se habla también de la iniciativa popular, de la consulta, del plebiscito, del referéndum y de un tema bastante importante que

117

407

es el de la revocación de mandato, algo a lo que le temen los que están acostumbrados a estar en el poder de manera permanente. La inmediatez con la que se nos convoca a analizar y aprobar, me parece que nos pone en riesgo, primero de la intromisión de intereses que no tienen que ver con la democracia y me refiero con ello, por ejemplo al narcotráfico. Creo que aprobar esta inactiva sin haberse analizado y discutido con amplitud, con lo limitado y parcial que es, cuando vemos el sentido oportunista y revanchista, no seria actuar de acuerdo con el compromiso que tenemos todas y todos con los ciudadanos. Apostarle a una democracia mediocre y a modo de alguien, como la necesita, me indica que esta iniciativa esta hecha a modo para quienes desean recuperar en el 2013 lo que perdieron hace algunos años, es una falsa apertura creo yo. Decir que los ciudadanos independientes de los partidos políticos, participen como candidatos, es una falsa apertura, así la considero. No debemos apostar a que una democracia mediocre permita el retorno de los que han llevado, en el caso nuestro, al Estado y al País al desastre por eso mi voto va a ser en contra.

No habiendo más intervenciones de los integrantes del Ayuntamiento respecto de la iniciativa de reforma constitucional remitida por la Legislatura del Estado, se puso a consideración de los integrantes del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, el siguiente acuerdo:

"PRIMERO.- EL AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 126, 128 FRACCIÓN II, 133, 134 FRACCIÓN II, Y 164 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO; 59, 60, 64 120 FRACCIÓN I, Y DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, **NO APRUEBA** LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41; EL PÁRRAFO TERCERO, LOS PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PÁRRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III, Y LA FRACCIÓN VIII, TODOS DEL ARTÍCULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PÁRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 49, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES; Y LA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 135, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

SEGUNDO.- REMÍTASE A LA XIII LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, POR CONDUCTO DEL SECRETARIO GENERAL DEL AYUNTAMIENTO, COPIA DEBIDAMENTE CERTIFICADA DE LA PRSENTE ACTA DE LA DÉCIMA OCTAVA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO."

Acto seguido, el Primer Regidor Felipe de Jesús López Meneses, sometió a consideración de los integrantes del Ayuntamiento la anterior propuesta, la cual fue aprobada por **unanimidad de votos**.

118

408

Quinto punto del orden del día - CLAUSURA FORMAL DE LA SESIÓN Una vez agotados los puntos del orden día, el Regidor Felipe Jesús López Meneses clausuró formalmente la sesión siendo las 10:00 horas del día 17 de noviembre de 2012.

DADO EN LA SALA DE CABILDO DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, EN LA CIUDAD DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO, A LOS DIECISIETE DIAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DOCE, FIRMANDO AL CALCE Y AL MARGEN LOS INTEGRANTES DEL H. AYUNTAMIENTO QUE INTERVINIERON EN LA SESIÓN DE CABILDO PARA MANIFESTAR SU APROBACIÓN:

A T E N T A M E N T E
CD. FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO,
A 17 DE NOVIEMBRE DE 2012
EL H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE FELIPE CARRILLO PUERTO.

C. FELIPE JESUS LÓPEZ MENESES.
PRIMER REGIDOR.

C. CARLOS FRANCISCO CHABLÉ MENDOZA. SEGUNDO REGIDOR.

C. REYNA ANITA HAU MORALES.
TERCERA REGIDORA.

C. PROFA. LANDY NOEMÍ ESPINOSA SUÁREZ
CUARTA REGIDORA.

C. JUANA MEX PUC
QUINTO REGIDORA.

C. ING. KARIN ALEJANDRO CABRERA ARGAEZ.
SEXTO REGIDOR.

C. LIC. RAÚL EK BE
SECRETARIO GENERAL DEL H. AYUNTAMIENTO

119

80

H. AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO
2011-2013
Identidad Maya...Compromiso Ciudadano.

EL QUE SUSCRIBE LIC. RAÚL EK BE, SECRETARIO GENERAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 36 FRACCIÓN XI DEL REGLAMENTO INTERNO DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO; CERTIFICO QUE EL PRESENTE ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL Y CONSTA DE 4 FOJAS, QUE FUE COMPULSADA EN LA DEPENDENCIA A MI CARGO.

CD. FELIPE CARRILLO PUERTO QUINTANA ROO A 23 DE NOVIEMBRE DE 2012.

PODER JU
SUPREMA C
SUBSECRET
SECCION
CONSTITUC
SECRETARIA GENERAL
FELIPE CARRILLO PUERTO
QUINTANA ROO
2011-2013

H. AYUNTAMIENTO DE FELIPE CARRILLO PUERTO
2011-2013
Identidad Maya...Compromiso Ciudadano.

515

DEPENDENCIA: PRESIDENCIA MUNICIPAL

REFERENCIA: ADMINISTRATIVO

OFICIO: PM-751-2012

ASUNTO: Se remite Minuta Proyecto de Decreto de reforma constitucional aprobada.

HONORABLE PODER LEGISLATIVO
XIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
CD. CHETUMAL, QUINTANA ROO.

Anexo al presente, en representación del H. Ayuntamiento, el acta de la Décimo Octava Sesión Extraordinaria de Cabildo, mediante la cual consta la **APROBACIÓN** de la **MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA, LA FRACCION II DEL ARTICULO 41; EL PARRAFO TERCERO, LOS PARRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCION III, EL PARRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCION III, Y LA FRACCION VIII, TODOS DEL ARTICULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PARRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCION III DEL ARTICULO 49, RECORRIENDOSE EN SU ORDEN LOS PARRAFOS SUBSECUENTES; Y LA FRACCION IV AL ARTICULO 135, TODOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO,** para los efectos del artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"
FELIPE C. PUERTO, Q. ROO A 20 DE NOVIEMBRE DE 2012
EL PRESIDENTE MUNICIPAL

PROF. SEBASTIAN UC YAM

C.c.p. Lic. Raul Ek Be, Secretario General del Ayuntamiento.- Para su conocimiento.
C.c.p. Archivo.

517

Seguidamente el Prof. Miguel Kauil Buenfil, en funciones de Secretario General del Ayuntamiento, dio el pase de lista, contestado la mayoría de los integrantes del cabildo, haciendo notar la ausencia de los regidores Ing. Felipe López Meneses, Primer Regidor; C. Carlos Francisco Chable Mendoza, Segundo Regidor; C. Reyna Anita Hau Morales, Tercera Regidora; Profa. Landy Noemi Espinosa Suarez, Cuarta Regidora; y C. Juana Mex Puc, Quinta Regidora, no obstante de haber sido notificados debidamente, por lo que se determinó la existencia del quórum legal para sesionar válidamente.

Segundo punto del orden del día. INSTALACIÓN LEGAL DE LA SESIÓN. El Ciudadano Presidente Municipal Profesor Sebastian Uc Yam instaló formalmente la sesión siendo las veinte horas con diez minutos del día 20 de noviembre de 2012.

Tercer punto del orden del día. LECTURA Y APROBACIÓN EN SU CASO, DEL ORDEN DEL DIA. El Prof. Miguel Kauil Buenfil, en funciones de Secretario General del Ayuntamiento, dio lectura al orden del día, al término de la lectura, el Ciudadano Presidente Municipal Profesor Sebastian Uc Yam puso a consideración de los integrantes del cabildo, el orden del día, procediendo el Prof. Miguel Kauil Buenfil, en funciones de Secretario General del Ayuntamiento, a recoger la votación, siendo aprobado por Unanimidad de los presentes en votación económica.

PRESIDENCIA MUNICIPAL
H. AYUNTAMIENTO PUERTO MORELOS
QUINTANA ROO
2011-2013

Cuarto punto del orden del día. ANÁLISIS Y APROBACIÓN EN SU CASO DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA, LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 41; EL PARRAFO TERCERO, LOS PARRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PARRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCION III, Y LA FRACCION VIII, TODOS DEL ARTICULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PÁRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III DEL ARTICULO 49, RECORRIENDOSE EN SU ORDEN LOS PARRAFOS SUBSECUENTES; Y LA FRACCION IV AL ARTICULO 135, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

Se abrió la lista para la participación de los miembros del Cabildo registrándose como sigue:

El Regidor Pedro Pablo Poot Ek, dijo: Es indiscutible contar con una reforma constitucional de este nivel a fin de otorgar a los carrilloportenses del derecho inalienable de accesar a los cargos del poder público ya sea por medio de algún partido político y en este caso a través de las candidaturas independientes, con ello fortalecemos la participación ciudadana y reconoceremos un derecho humano de tracto internacional "el de votar y ser votado", en caso de que no fuera así daríamos la espalda, como representantes sociales a todos aquellos que con su confianza nos otorgaron el voto para atender y tutelar sus necesidades, la administración pública y sus derechos fundamentales.

El Ciudadano Presidente Municipal Profesor Sebastian Uc Yam dijo: Concuerdo en la totalidad de lo expresado por el regidor Pedro Pablo Poot Ek, estoy seguro que accesar a los cargos de elección popular por medio de esta figura otorgara una mayor certeza a la democracia ciudadana y sobre todo a los procesos electorales a que haya lugar, es importante aprobar esta Minuta que nos remite el Congreso del Estado, para que expresemos a todos los ciudadanos de nuestro Quintana Roo que en la lucha y en los

518

ideales del beneficio de todos los hombres, el Municipio de Felipe Carrillo Puerto siempre ha alzado la voz. Por ello mi voto lo expreso, será a favor de este acierto en beneficio de todos.

El C. Pedro Canté Yamá dijo: validar la Minuta que se pone a consideración es un acto de justicia, por lo que mi voto será en la vía y forma en que lo hiciera la bancada de mi partido en el Congreso del Estado, demostrando con esto que mi partido vela también por los derechos de los ciudadanos y la forma de accesar al poder público.

No habiendo más intervenciones y considerando suficientemente discutido el tema, se puso a consideración del H. Cabildo para su votación:

LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA, LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41; EL PÁRRAFO TERCERO, LOS PÁRRAFOS CUARTO Y SEXTO DE LA FRACCIÓN III, EL PÁRRAFO TERCERO DE LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III, Y LA FRACCIÓN VIII, TODOS DEL ARTÍCULO 49; Y SE ADICIONAN, UN TERCER PÀRRAFO A LA BASE 6 DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 49, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LOS PÁRRAFOS SUBSECUENTES; Y LA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 135, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO. Con el contenido siguiente:

"**ARTÍCULO 41.- ...**

I.- ...

II.- Poder ser votado para todo cargo 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.

III.- a IV.- ...;

ARTÍCULO 49.- ...

...

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 mismos o en coaliciones, así como candidatos independientes. La Ley reglamentará estas participaciones.

I.- y II.- ...;

519

III.-...

...

...

Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos que señale la Ley, la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del Estado, a través de postulaciones a cargo de elección popular, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. Corresponde a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular por ambos principios. Los ciudadanos tendrán el derecho de solicitar su registro como candidatos independientes a cargos de elección popular únicamente por el principio de mayoría relativa.

...

La Ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con gratuita con elementos para llevar a cabo sus actividades, por lo tanto, tendrán derecho al uso de los medios de comunicación propiedad del Estado permanentemente y, accederán a la radio y la televisión, de acuerdo a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, así como las reglas para el acceso de los candidatos independientes a dichas prerrogativas, a efecto de que se encuentren en aptitud de participar en la elección en la cual hayan sido registrados como tales.

PRESIDENCIA MUNICIPAL
PUERTO MORELOS
QUINTANA ROO
2011-2013

...

1.- a la 5.-...;

6.- ...

...

La Ley también establecerá las reglas y límites a que se sujetará el financiamiento de las actividades de los ciudadanos que obtengan su registro como candidatos independientes dentro de un proceso electoral, así como los procedimientos para el control y vigilancia de todos los recursos con los que cuenten, incluyendo aquellos que hubiesen utilizado para financiar las actividades tendentes a obtener dicho registro.

Los partidos políticos y candidatos independientes observarán las disposiciones que se establezcan para las precampañas y campañas electorales; en todo caso la duración de las campañas no podrán exceder de noventa días para la elección

520

de Gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados a la Legislatura y miembros de los Ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas.

...

...

IV.- a la VII .- ...;

VIII.- La propaganda impresa deberá ser reciclable y deberá elaborarse con materiales reciclados o biodegradables que no contengan sustancias tóxicas ni materiales que produzcan riesgos a la salud de las personas. Los partidos políticos y coaliciones, así como candidatos independientes, estarán obligados a retirar su propaganda y llevarla a un centro de reciclaje.

ARTÍCULO 135.- ...

I.- a la III.- ...;

IV.- La Ley establecerá los términos y requisitos que deberán satisfacer los ciudadanos que pretendan ser registrados como candidatos independientes a los Ayuntamientos.

PRESIDENCIA MUNICIPAL FELIPE CARRILLO PUERTO QUINTANA ROO 2011-2013

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto."

La Minuta fue aprobada por Unanimidad de los presentes, en votación económica. Por lo que se acordó su envío al Congreso del estado, para los efectos del artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Quinto punto del orden del día. CLAUSURA DE LA SESIÓN. Una vez agotados los puntos del orden del día el Ciudadano Presidente Municipal Profesor Sebastian Uc Yam, clausuró formalmente la sesión extraordinaria siendo las veinte horas con cuarenta y cinco minutos del día 20 de noviembre de 2012.

DADO EN LA OFICINA QUE OCUPA LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EN LA CIUDAD DE FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO A LOS VEINTE DIAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DOCE, FIRMANDO AL CALCE Y AL MARGEN LOS INTEGRANTES DEL H. AYUNTAMIENTO QUE INTERVINIERON EN LA SESION EXTRAORDINARIA DE CABILDO PARA MANIFESTAR SU APROBACIÓN.

5

521

A T E N T A M E N T E
CD. FELIPE CARRILLO PUERTO, QUINTANA ROO.
A 20 DE NOVIEMBRE DE 2012
EL H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE FELIPE CARRILLO PUERTO

PROFESOR SEBASTIAN UC YAM
EL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO
DEL MUNICIPIO DE FELIPE CARRILLO PUERTO.

PRESIDENCIA MUNICIPAL
FELIPE CARRILLO PUERTO
QUINTANA ROO
2011-2013

C. PEDRO CANTE YAMA.
SÍNDICO MUNICIPAL.

C. ING. KARINA ALEJANDRO CABRERA ARGAEZ.
SEXTO REGIDOR.

C. LIC. PEDRO PABLO POOT EK.
SÉPTIMO REGIDOR.

C. ELSY MARIA PAT PACAB.
OCTAVA REGIDORA.

PROF. MIGUEL RAUIL BUENFIL
EN FUNCIONES DE SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE FELIPE CARRILLO PUERTO, Q. ROO.

OFICIALIA DE PARTES
PODER LEGISLATIVO DEL
EDO. LIBRE Y SOBERANO
20 NOV 2012

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL ACTA DE LA DECIMA OCTAVA SESION EXTRAORDINARIA DEL H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE FELIPE CARRILLO PUERTO DE FECHA 20 DE NOVIEMBRE DE 2012.

Como se advierte de lo anterior existen dos actas relativas a la décima octava sesión extraordinaria del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, en las que se suscitaron, entre otras, las siguientes irregularidades de carácter grave:

Acta del 17 de noviembre de 2012 del Municipio de Felipe Carrillo Puerto	**Acta del 20 de noviembre de 2012 del Municipio de Felipe Carrillo Puerto**
1. **Existe convocatoria**, aunque en términos del artículo 120, fracción I, de la Ley de los Municipios para el Estado de Quintana Roo, en relación con el artículo 36, fracción II[51] y 43 del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, **tratándose de sesiones extraordinarias se debe remitir la documentación a tratar y convocar por lo menos con 12 horas de anticipación** y en el presente caso, se citó a sesión a las 09:00 horas del 17 de noviembre de 2012, sin embargo, se advierte del oficio SG/40002/2012, que dos regidores recibieron la convocatoria a las 8:30 y 9:30 horas del propio 17 de noviembre. Es decir media hora	1. **No existe convocatoria** firmada por el Secretario General del Ayuntamiento en términos del referido artículo 120, fracción I. Debió convocar a sesión el Presidente Municipal por conducto del Secretario General del Ayuntamiento por lo menos con 12 horas de anticipación, en términos de los artículos 90, fracción V[52], de la Ley de los Municipios y 43 del Reglamento antes referido.

[51] **Artículo 120.** Son facultades y obligaciones del Secretario General del Ayuntamiento: (…)
I. Citar por escrito a los miembros del Ayuntamiento, a las sesiones a las que convoque el Presidente Municipal;

Articulo 36. Son facultades, atribuciones y obligaciones del Secretario General del H. Ayuntamiento además de las previstas en la Ley de los Municipios en su artículo 120. Lo siguiente:
I. Convocar por escrito a los miembros del H. Ayuntamiento a las sesiones de cabildo por acuerdo del Presidente Municipal especificando la fecha, la hora, lugar y el orden del día propuesto para el desahogo de la Sesión.
II. Cuando las condiciones. sean propicias para ello podrá remitir la documentación relacionada a los asuntos a tratar en plazo de 48 horas al H. Ayuntamiento cuando se trate de sesiones ordinarias, en los casos de sesiones extraordinarias el plazo máximo será de 12 horas.

Artículo 43. Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el Presidente Municipal, cuando existan asuntos urgentes a tratar, siendo éstos los únicos que se discutirán, en este caso los miembros del H. Ayuntamiento serán convocados con un plazo máximo de doce horas de anticipación.

[52] **Artículo 90.** El Presidente Municipal tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (…)
V. Convocar a las sesiones, conforme al Reglamento interior y presidirlas, teniendo en caso de empate, además de su voto individual, el voto de calidad;

antes y en el otro caso media hora después de la hora convocada.	
2. **La sesión se llevó a cabo en la Sala del cabildo**, ubicada en el Palacio Municipal de Felipe Carrillo Puerto, calle 66 S/N entre 65 y 67 de la Colonia Centro, lo anterior en cumplimiento a los artículos 64 de la Ley de Municipios y 42[53] del Reglamento Interior.	2. **La sesión no se llevó a cabo en la Sala del cabildo, recinto oficial para celebrar las sesiones,** como consta en el acta, la sesión se instaló ***"en la Oficina que ocupa la Presidencia Municipal"*****,** en contravención a lo señalado en los artículos 64 de la Ley y 42 del Reglamento, máxime que **no obran constancias del acuerdo adoptado por el Ayuntamiento para declarar de manera temporal otro lugar como recinto oficial.**
3. **El acta se encuentra firmada por el Secretario General** del Ayuntamiento, Raúl Ek Be e incluso dicha acta se encuentra certificada y sellada por la Secretaría General, en términos de lo previsto en el artículo 120, fracciones II, III y VIII, de la Ley de Municipios, relación con los diversos numerales 78 y 79[54] del Reglamento Interior. No pasa inadvertido el informe suscrito por el C. Pedro Cante Yama	3. **El acta no se encuentra firmada por el Secretario General,** en su lugar firma Miguel Kauil Buenfil, Noveno Regidor del Municipio. Cabe destacar que aunque el Presidente Municipal tiene efectivamente atribuciones en relación con el Secretario General para *"proponer de entre los integrantes del Ayuntamiento a quién deberá suplirlo"*, **lo cierto es que no se justificó ante el**

[53] **Artículo 64.** Las sesiones del Ayuntamiento se celebrarán en el recinto oficial destinado para tal efecto, a menos que por acuerdo del propio Ayuntamiento, se declare de manera temporal otro lugar como recinto oficial.

Artículo 42. Las sesiones del H, Ayuntamiento se celebrarán en el recinto oficial denominado sala de cabildo del palacio Municipal pero podrá mediante acuerdo del propio Ayuntamiento y/o propuesta del Presidente Municipal se declare temporalmente lugar indistinto como recinto oficial.

[54] **Artículo 120.** Son facultades y obligaciones del Secretario General del Ayuntamiento: (…)
II. Asistir a las sesiones del Ayuntamiento con voz, pero sin voto;
III. Fungir como Secretario de Actas en las Sesiones de Ayuntamiento, llevando los libros o folios que autorice el mismo, los cuales deberán rubricarse en todas y cada de sus hojas y autorizarse al final de cada acta;
VIII. Expedir los documentos, certificaciones y constancias que acuerde el Ayuntamiento o el Presidente Municipal;

Artículo 78. Después de las sesiones que se celebren el Secretario General levantará por duplicado un acta en la que anotará una relación de asuntos tratados y de los acuerdos llevados a cabo y todo lo suscita (sic) durante la Sesión de que se trate a la cual deberán adjuntarse los documentos relativos a los puntos desahogados. El acta deberá ser firmada al margen y al calce por los miembros del Ayuntamiento que participaron en la Sesión y por el Secretario General. Las actas originales las deberán conservar por el Municipio, las cuales se foliaran y se encuadernarán trimestralmente adjuntándose a cada volumen un índice general de acuerdos. Una copia de las mismas, se enviará de maneta anual al archivo general del Gobierno del Estado.

Artículo 79. El Secretario General del Ayuntamiento es el responsable de los libros de actas y está facultado para certificar copias de las mismas.

(fojas 1150 y 1151 del expediente principal), en el que señala que *"respecto a la remisión de copia certificada del Acta de Sesión de Cabildo de fecha diecisiete de noviembre de dos mil doce, requerido por ese Supremo Tribunal,* ***se le informa que no existe Libro de Actas en la que se encuentre Sesión de Cabildo de fecga (sic) diecisiete de noviembre de dos mil doce,*** *y una vez realizado una búsqueda minuciosa y exhaustiva no se encontró ni localizó el Acta de mérito, razón por la cual este Ayuntamiento está imposibilitado materialmente para remitir copia certificada del documento requerido."*	**Ayuntamiento su ausencia, circunstancia que se agrava con la ausencia de un oficio convocatoria debidamente firmada y distribuida por el Secretario General a todos los integrantes del Ayuntamiento.** El acta no se encuentra debidamente certificada ni ostenta el sello de la Secretaría General, en contravención a lo señalado en el artículo 120, fracciones III y VIII, de la Ley de Municipios.
4. **Cuenta con el sello, casi ilegible, de la Oficialía de Partes del Poder Legislativo,** con fecha 21 de noviembre de 2012 a las 11:45 am (escrito en puño y letra). Mediante oficio SG/4005/2012, de 17 de noviembre de 2012 y recibido el 21 de noviembre siguiente, el Secretario General del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, Raúl Ek Be, *"para los efectos del artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, y por instrucciones del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, remito a usted copia certificada del acta de la Décima Octava Sesión Extraordinaria celebrada el día 17 de noviembre de 2012, en la que aprobaron los siguientes acuerdos: Primero.-* ***El Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo… NO APRUEBA la minuta proyecto de Decreto*** *por el que se reforman… todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo."* Debe destacarse que la presente	4. **Cuenta con el sello de la Oficialía de Partes del Poder Legislativo,** con fecha de 20 de noviembre de 2012 a las 23:00 horas. Mediante oficio PM-751-2012, de 20 de noviembre, dirigido al Congreso del Estado, el Presidente Municipal Sebastián Uc Yam, remite copia del acta celebrada por 6 integrantes de los 11 que componen el Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, en el sentido de que ***"la Minuta fue aprobada por Unanimidad de los presentes,*** *en votación económica. Por lo que acordó su envío al Congreso del estado".* Cabe destacar que se *"clausuró formalmente la sesión extraordinaria siendo las* ***veinte horas con cuarenta y cinco minutos*** *del día 20 de noviembre de 2012."* Y se presentó dicha acta ante la Oficialía de Partes del Congreso a las 23:00 horas, es decir 2 horas y quince minutos después. En ese sentido, en la sesión del

acta se recibió a las 11:45 am en la Oficialía de Partes del Congreso mientras que la sesión del 21 de noviembre se levantó a las 12:02 horas, es decir 17 minutos antes de concluir la sesión. **No se dio cuenta al Pleno con el contenido de la presente acta** a pesar de que se recibió en la Oficialía de Partes del Congreso (11:45 am), tal y como se desprende del sello casi ilegible del acta respectiva que obra a foja 1241 del tomo II del cuaderno de pruebas presentadas por la legislatura.	Congreso en la que se aprobó la reforma Constitucional (Decreto 170), materia de impugnación, que se celebró al día siguiente 21 de noviembre de 2012, se dio cuenta al Pleno de la legislatura con la presente acta.
5. **El acta se encuentra aprobada por 6 de los 11[55] integrantes del Ayuntamiento.** Firman el acta Felipe Jésus López Meneses, Primer Regidor, quien presidió la sesión en ausencia del Presidente Municipal, Carlos Francisco Chable Mendoza , Segundo Regidor, Reyna Anita Hau Morales, Tercera Regidora, Landy Noemi Espinosa Suárez, Cuarta Regidor, Juana Mex Puc, Quinta Regidora y **Karín Alejandro Cabrera Argaez, Sexto Regidor.** Adicionalmente esta acta cuenta con la firma del Secretario General, Raúl Ek Be. **Como se advierte de dichas actas el Sexto Regidor, Karín Alejandro Cabrera Argaez, votó en ambas sesiones, en la del 17 de noviembre votó en contra de la reforma y en la del 20 de noviembre votó en favor, situación que no genera certeza**	5. **El acta se encuentra firmada e impresa la huella digital de 6 de los 11 integrantes del Municipio.** Firman el acta Sebastián Uc Yam, Presidente Municipal, Pedro Cante Yama, Síndico Municipal, **Karín Alejandro Cabrera Argaez, Sexto Regidor,** Pedro Pablo Poot Ek, Séptimo Regidor, Elsy María Pat Pacab, Octava Regidora y Miguel Kauil Buenfil, Noveno Regidor y Secretario General en funciones. **Esta acta no se encuentra firmada por el Secretario General del Ayuntamiento,** habida cuenta que no se justificó ante el Ayuntamiento la ausencia del Secretario General.

[55] **Articulo 134.** Los Ayuntamientos se integran en la siguiente forma:
(..)
REFORMADA, P.O. 2 DE MARZO DE 2011)
II. En los Municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Cozumel, Lázaro Cárdenas, Isla Mujeres, Tulum y Bacalar con un Presidente, un Síndico, seis Regidores electos según el principio de mayoría relativa y tres Regidores electos según el principio de representación proporcional.
Se elegirá un suplente para cada integrante del Ayuntamiento.

en lo cuál debe ser el verdadero sentido de la votación para efectos del cómputo realizado por parte del Congreso local.	

De lo anterior se advierte que la declaratoria de aprobación del Decreto de reformas constitucionales número **170**, que se impugna, **incurrió en un grave vicio que la invalida**, toda vez que no genera certeza la existencia de dos actas, emitidas por el Municipio de Felipe Carrillo Puerto, en fechas diversas y en sentidos diversos; máxime que en una de ellas, no hubo convocatoria y en la otra se convocó de manera defectuosa en contravención de las disposiciones legales aplicables; en una no se encontraba presente el Secretario General del Municipio que fue con la que se dio cuenta al Pleno y la otra en la que sí se encontraba presente el Secretario, ni siquiera fue conocida por el Pleno del órgano legislativo, no obstante su presentación antes de la clausura de la sesión respectiva; además, existe un regidor que votó en ambas sesiones en diferente sentido sobre el mismo asunto; **circunstancias que impiden conocer de manera precisa y contundente, la voluntad del Ayuntamiento en cuanto a la aprobación del Decreto número 170,** por el que se reformó la Constitución local.

De esta manera, al margen de verificar cuál de las dos actas resulta correcta y legítima, lo cierto es que su simple existencia así como el hecho de que la legislatura tuvo pleno conocimiento de que existía una circunstancia irregular en la emisión de dichas actas, constituyen un motivo suficiente para concluir que el Congreso del Estado de Quintana Roo, no debió tomar en cuenta ninguna de las dos para realizar el cómputo respectivo, con independencia, incluso, que la del diecisiete de noviembre haya sido presentada con posterioridad a la declaratoria correspondiente pero antes del cierre de la sesión legislativa.

En ese tenor, la incertidumbre y falta de seguridad jurídica que genera la ausencia de un conocimiento pleno por parte del Congreso de la entidad en lo relativo a la decisión del órgano de gobierno municipal de Felipe Carrillo Puerto (lo cual debe constar de manera indubitable, libre y sin que exista duda alguna en el sentido en que efectivamente haya expresado su voto), constituye una cuestión de hecho que debió tomarse en cuenta al momento de realizar la declaratoria de validez de la reforma constitucional local, máxime que se está en presencia de una mayoría muy ajustada y que la diferencia de la votación de este Municipio implicaba aprobar o no dicha reforma.

Por tanto, con la existencia de dos actas emitidas por el Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, el conocimiento de dicha circunstancia por parte del Congreso del Estado de Quintana Roo así como el no haber emprendido una revisión detenida y rígida de cada una de las actas que sirvieron para validar la reforma constitucional, a fin de verificar que los Ayuntamientos hayan emitido de manera indubitable y libre su voto, cumpliendo con los requisitos y formalidades esenciales exigidos por las disposiciones normativas aplicables, se violan los principios de certeza y de seguridad jurídica, por lo cual el Decreto 170, resulta inconstitucional.

En otro orden, en lo relativo a que el Municipio de Bacalar no cuenta con un Ayuntamiento electo de manera directa, motivo por el cual la determinación del Concejo Municipal en el sentido de aprobar la reforma Constitucional que se impugna, no debe producir efectos legales, resulta infundado, toda vez que el Municipio de Bacalar es de reciente creación, producto de la reforma constitucional publicada en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once, mediante Decreto 422 y que en términos de lo previsto en los

artículos Segundo y Cuarto Transitorios[56] de la reforma de mérito, es el órgano constitucional de gobierno que cuenta con todas la facultades administrativas y políticas en el Municipio de Bacalar para tomar todas y cada una de las decisiones del Ayuntamiento, lo que legítima y da plena pleno valor a la votación y resolución en el sentido de aprobar la reforma constitucional ahora impugnada (acta de aprobación que consta de las fojas 522 a la 533 del Tomo I del cuaderno de pruebas presentadas por el Poder Legislativo).

Ahora bien, en relación con el resto de los argumentos de invalidez formulados por los partidos accionantes en los que se señala esencialmente que la reforma constitucional se aprobó de manera urgente e intempestiva por el Pleno del Legislativo y que no hay justificación del cambio del orden del día de la sesión del veintiuno de noviembre de dos mil doce (en la inteligencia de que su inclusión fue aprobada por una mayoría de 15 votos a favor y 6 en contra, es decir más de las dos terceras partes de los 21 diputados presente en sesión[57]); su estudio resulta ocioso, toda vez que en nada altera el sentido de la presente resolución.

---

[56] **SEGUNDO.-** La elección para el primer Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Bacalar, se realizará conforme a lo previsto por la Constitución Política del Estado y a las Leyes Electorales del Estado, bajo las siguientes bases:
a).- El proceso electoral iniciará el día 16 de marzo del año 2013.
b).-La jornada electoral se celebrará el primer domingo del mes de julio del año 2013.
c).- El Ayuntamiento electo se instalará en ceremonia pública y solemne el día 30 de septiembre del 2013 y concluirá con sus funciones a las veinticuatro horas del día 29 de septiembre del 2016.

CUARTO.- El Concejo Municipal de Bacalar, asumirá las funciones administrativas y políticas del Municipio que se crea, el día 11 de abril del 2011, día siguiente en que tomarán posesión los H. Ayuntamientos Constitucionales de los Municipios del Estado y concluirá en sus funciones a las veinticuatro horas del día 29 de septiembre del año 2013, fecha en que concluyen en su encargo los H. Ayuntamientos Constitucionales del Estado.

[57] **REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.**
Artículo 39. A propuesta de cualquier diputado, y sólo en los casos de urgencia y obvia resolución calificada por mayoría de votos, podrá la Legislatura dar curso a las proposiciones, iniciativas o dictámenes en tiempo distinto del señalado y someterlos a debate inmediatamente después de su lectura.

Artículo 100. Para calificar los casos en que los asuntos son de urgente y obvia resolución, se requieren las dos terceras partes de los votos presentes.

En las relatadas condiciones, ante lo fundado de los conceptos de invalidez relacionados con el cómputo y declaratoria de aprobación que realizó el Congreso del Estado de Quintana Roo, relativo a la reforma ***"de la fracción II del artículo 41; el párrafo tercero, los párrafos cuarto y sexto de la fracción II, el párrafo tercero de la base 6 de la fracción III, y la fracción VIII, todos del artículo 49; y se adicionan, un tercer párrafo a la base 6 de la fracción III del artículo 49, recorriéndose en su orden los párrafos subsecuentes; y la fracción IV al artículo 135",*** de la Constitución Política de dicha entidad federativa, **se declara la invalidez total, únicamente en lo relativo al decreto de reformas constitucionales número 170**, impugnado en los presentes medios de control de la constitucionalidad.

Similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al conocer de la acción de inconstitucionalidad **11/2010** y sus acumuladas **12/2010** y **13/2010**, el veintiséis de agosto de dos mil diez, en la que por unanimidad de once votos de los señores Ministros, se declaró la invalidez de un Decreto de reformas a la Constitución del Estado de Nayarit, en la que se determinó que en la *"aprobación del decreto de reformas constitucionales que se reclama,* se *incurrió en un grave vicio que la invalida, ya que se apoyó en ocho actas de sesión de cabildo en las que no consta la firma del respectivo Secretario del Ayuntamiento, y por tanto de dudosa autenticidad."*

Previo a precisar los efectos de la presente declaratoria de invalidez, por lo que hace al criterio de reviviscencia de las normas, debe destacarse que no existe mayor dificultad en que subsista el texto previo de la Constitución local, porque en ésta no existía la figura de las candidaturas ciudadanas y porque el referido derecho político de los ciudadanos encuentra su fundamento directamente en la Constitución Federal, como se verá en el Considerando siguiente.

Atento a todo lo expuesto, se concluye que la declaratoria de invalidez relativa al Decreto **170**, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Quintana Roo, en la inteligencia de que esta decisión no prejuzga sobre la constitucionalidad de las normas aprobadas por ese órgano legislativo por méritos de fondo, ni constituye impedimento para que el Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto emita el voto que le corresponde en el sentido que libremente determine, para que, en su momento, la legislatura local haga el cómputo de aprobación o desaprobación de la reforma a su Constitución estatal.

Finalmente, no es obstáculo para que el Congreso del Estado de Quintana Roo proceda en los términos anteriores, lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución Política local, que prevé que **"Las iniciativas de Ley o decreto que fueren desechadas por la Legislatura, no podrá (sic) volver a ser presentadas en el mismo período de sesiones";** toda vez que la invalidez decretada por este Tribunal Pleno no equivale al rechazo de una iniciativa de reformas, pues esta última decisión únicamente puede provenir del propio órgano legislativo, de forma tal que esta ejecutoria tampoco configura alguno de esos supuestos legales.

SEXTO. Insubsistencia del Decreto 199, como consecuencia de la determinación de inconstitucionalidad del Decreto 170. En su segundo concepto de invalidez, los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, en esencia solicitan se declare insubsistente el contenido del Decreto **199** (que modifica y adiciona diversas disposiciones de la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Instituto Electoral y Código Penal, todas del Estado de Quintana Roo), ya que el propio Constituyente Permanente determinó que los requisitos para ser

candidato deben estar establecidos en la propia Constitución y no en la ley secundaria.

De esta manera si el Constituyente Permanente y Ordinario del Estado de Quintana Roo determinó que los requisitos positivos y negativos se encuentren contenidos en la Constitución local y no en la ley secundaria con el objeto de que estén sujetos a una votación calificada, en el caso de que el procedimiento de aprobación de la reforma constitucional sea declarado inconstitucional, en ese mismo sentido habrá que declarar en consecuencia la insubsistencia del decreto **199**, publicado el 7 de diciembre de 2012.

En otras palabras, los partidos solicitan se determine la insubsistencia del Decreto **199**, en razón de la dependencia, jerarquía o criterio vertical[58], existente entre las normas electorales secundarias y la propia Constitución local, de tal suerte que declarada la invalidez del Decreto **170** debe en consecuencia determinarse la invalidez de todos aquellas reformas legales que encuentran su sustento en dicha reforma constitucional.

---

[58] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS.** Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudirse al modelo de "invalidación directa", en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de "invalidación indirecta", en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada invalida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser; c) sistemático en sentido estricto o de la "remisión expresa", el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven. (Novena Época. Instancia: Pleno. Tesis P./J. 53/2010).

Lo anterior resulta infundado, pues contrario a lo sostenido por los accionantes, este Tribunal Pleno estima que el hecho de que se haya declarado la invalidez del Decreto **170** (reformas a la Constitución local, que se publicó el veintidós de noviembre de dos mil doce), por existir irregularidades graves que vician el procedimiento legislativo que le dio origen, no implica que el Decreto **199** (reformas a la legislación secundaria, que se publicó el siete de diciembre de dos mil doce) sea inconstitucional también, **pues siguió un procedimiento legislativo distinto, en el entendido de que el órgano legislativo local con la emisión de este último Decreto, en realidad atiende directamente a lo dispuesto por el Poder Reformador de la Ley Fundamental, en términos de lo previsto en los artículos 35, fracción II y Tercero Transitorio,** del Decreto de reformas que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de agosto de dos mil doce.

En efecto, el texto del precepto constitucional reformado y la disposición transitoria prevén:

> ***"Art. 35.- Son derechos del ciudadano:***
> ***(…)***
> ***(REFORMADA, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)***
> ***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;***
>
> ***ARTÍCULO TERCERO. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor."***

Como se advierte de lo anterior, el **Constituyente Permanente dispuso que las legislaturas locales realizaran las adecuaciones**

necesarias a su legislación secundaria, en un plazo no mayor a un año, con el objeto fundamental de hacer asequible el derecho político de que los ciudadanos estén en aptitud de participar en las elecciones como candidatos independientes de los partidos políticos.

En tal virtud, en la medida en la que el Congreso del Estado de Quintana Roo, **adecuó su legislación secundaria cumple con lo ordenado directamente por el Poder Reformador de la Constitución Federal, máxime que con ello desarrolla la regulación legal de un derecho político ya previsto en la Norma Suprema desde el nueve de agosto de dos mil doce y que se trata de un procedimiento legislativo autónomo al procedimiento de reformas a la Constitución local.**

Incluso, con independencia de que las normas secundarias sean subordinadas a la Constitución local, dicho nexo jerárquico no impide su análisis a través del presente medio de control de la constitucionalidad, cuya finalidad primordial consiste en establecer la posible contradicción de una norma de carácter general con la propia Constitución Federal.

Debe destacarse que la presente determinación en relación con el tema de “reserva de fuente”, no es un criterio que deba entenderse de manera absoluta, sino que deriva de las condiciones particulares del presente caso, específicamente en la forma en que la legislación secundaria (Ley Electoral del Estado de Quintana Roo), encuentra su sustento directamente en la Constitución Federal.

En consecuencia, este Tribunal Pleno se avocará al estudio de fondo de los restantes conceptos de invalidez formulados por los partidos accionantes, los cuales se enderezan a controvertir el sistema

de candidaturas independientes diseñada por el Congreso del Estado de Quintana Roo.

SÉPTIMO. Consideraciones previas al estudio de los temas de fondo relativos al sistema de candidaturas independientes. De manera previa debe destacarse que este Tribunal Pleno en la sesión pública celebrada el veintisiete de noviembre de dos mil doce, resolvió la acción de inconstitucionalidad 50/2012, en la que por mayoría de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, votó en contra el señor Ministro Ortiz Mayagoitia y el señor Ministro Valls Hernández no asistió a dicha sesión, se determinó la validez de la regla relativa al establecimiento de los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos, prevista en el referido artículo 25, base II, tercer párrafo de la Constitución del Estado de Durango, únicamente es aplicable para los partidos políticos y no así para las candidaturas independientes, como lo corrobora lo dispuesto en el último párrafo de la base I del propio artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Durango, que al referirse a las precampañas únicamente menciona a los partidos políticos y no así a las candidaturas independientes, a que se refiere la base II del mismo precepto. Lo anterior no implica que el legislador ordinario se encuentre impedido para establecer en la ley los límites conducentes a las erogaciones de las candidaturas ciudadanas, ya sea que éstas se realicen con antelación a la campaña electoral o durante ella, pues no existe fundamento constitucional o legal alguno del que se desprenda una prohibición o restricción para ello. Tampoco excluye la posibilidad de que el legislador establezca las reglas necesarias y conducentes para que las candidaturas independientes, en su caso, puedan surgir también de procesos

previos de selección entre aspirantes ciudadanos, cuestión que debe atender a las necesidades sociales y al desarrollo democrático del país, en el marco de nuestro sistema político-electoral, que a nivel legal aún se encuentra construido para las contiendas comiciales que se suscitan entre partidos políticos, y que por virtud de la reforma constitucional se ajustará, tanto a nivel federal como local, a la nueva concepción.

De igual forma se estimó que el citado artículo 25, base II, tercer párrafo de la Constitución del Estado de Durango, no viola lo dispuesto en los artículos 35, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y h), de la Constitución Federal, en tanto el órgano reformador local cuenta con libertad de configuración normativa suficiente para ordenar que las leyes regulen, entre otras cosas, los límites de financiamiento y de los gastos que realicen las candidaturas ciudadanas, su fiscalización y transparencia, así como los procedimientos y sanciones aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones que les correspondan, lo que no sólo no riñe con el aludido artículo 116, fracción IV, inciso h), constitucional, el cual exige que respecto de los partidos políticos las Constituciones y Leyes de los Estados garanticen tal regulación, sino que recoge sus postulados, por así demandarlo las actuales circunstancias, en las que los comicios federales y locales deben concebirse como una contienda en la que habrán de participar posibles candidatos ciudadanos, en condiciones de equidad con los candidatos que registren los partidos políticos.

En otro orden, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, votaron en contra los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas, se determinó la validez del artículo 25, base III, primer párrafo, de la

Constitución de la entidad, en cuanto establece que para la contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión, deberá estarse a lo dispuesto en la Constitución Federal y leyes secundarias, resulta acorde a ésta en tanto dicho precepto únicamente remite a la Ley Fundamental.

Por otra parte, por unanimidad de once votos, se reconoció la validez del artículo Segundo Transitorio del Decreto 313 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Durango el veintisiete de agosto de dos mil doce, en tanto establece que las candidaturas independientes deberán ser reguladas en las leyes de naturaleza electoral vigentes y serán aplicables en el proceso electoral correspondiente al año 2016, pues si bien como se advierte de la lectura del artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman diversos preceptos de la Constitución Federal, publicado el 9 de agosto de 2012, los Congresos de los Estados cuentan con un plazo no mayor a un año a partir de la entrada en vigor de las reformas relativas, para realizar las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria, esto es, tienen hasta el diez de agosto de dos mil trece para realizar las adecuaciones aludidas. Por tanto, si bien el Constituyente Permanente del Estado de Durango inició la adecuación a la que le obliga la Constitución Federal al reformar los artículos 17 y 25 de la Constitución Local, lo cierto es que aún se encuentra dentro del plazo otorgado a las Legislaturas Locales para adecuar la Ley Electoral del Estado.

De igual forma, se señaló que dicho dispositivo transitorio no transgrede los artículos 35, fracción II, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal, ni el artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012, ya que al contar el Congreso del Estado todavía con el plazo otorgado en la

reforma a la Constitución Federal de agosto pasado, para realizar las adecuaciones necesarias a la Ley Electoral del Estado de Durango, es evidente que no pueden todavía cobrar aplicación las normas de la Constitución Local reformadas y adicionadas mediante el Decreto 313, publicado en el Periódico Oficial respectivo el 27 de agosto de 2012, sino que para que puedan ser aplicadas es necesario contar con el marco normativo que establezca de qué forma deberá realizarse el acceso de candidatos ciudadanos a puestos públicos, por lo que ante la falta de reglamentación es evidente que no podría aplicarse para el proceso electoral que inició el viernes siete de diciembre de dos mil doce, cuya jornada electoral se llevará a cabo en dos mil trece, pues de haberlo hecho así, entonces sí se violentarían los principios de certeza y legalidad que de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

Por último, considerando que la votación del proyecto que proponía la inconstitucionalidad del artículo 31 de la Constitución local, en la medida en que no establece un límite a la sobrerrepresentación del partido dominante, fue de seis votos a favor de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Ortiz Mayagoitia y en contra los señores Ministros Luna Ramos, Cossío Díaz, Franco González Salas, Záldivar Lelo de la Larrea y Presidente Silva Meza, al no haberse obtenido una mayoría de ocho votos para declarar fundado el concepto de invalidez en que se atribuían vicios a dicho precepto, en términos de lo previsto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de la materia, se desestimó la acción de inconstitucionalidad por lo que hace al precepto de la Constitución local de mérito.

En otro orden de ideas, el diez de diciembre de dos mil doce, el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad **57/2012**, abordó el tema de la facultad de las legislaturas locales para emitir las

disposiciones que regulan las candidaturas independientes y desestimó, al no alcanzar la votación calificada, la propuesta de declarar la inconstitucionalidad de los artículos 17, 18 y 19, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, por considerar que el legislador local actuó en el ámbito que la Constitución Federal otorga a los Congresos estatales para instrumentar dicha materia.

De modo que, aun cuando la posición mayoritaria del Pleno estimó que el legislador local eligió una configuración poco adecuada, finalmente, se estimó que las normas eran válidas porque se concretizaron en ejercicio de su libertad de regulación.

De igual forma, de la argumentación sostenida en dicha sesión también se desprende que si bien la mayoría[59] no aceptó la propuesta de considerar inconstitucionales diversas normas con las que el legislador del Estado de Zacatecas diseñó el sistema de candidaturas independientes en la entidad, al considerar que existe amplia libertad del legislador local para regular el tema, lo cierto es que se reconoció que esto no impedía, en su caso, analizar su razonabilidad y apego a otros derechos constitucionales.

En otro orden, de los conceptos de invalidez planteados por los partidos accionantes es posible desprender los siguientes temas para su estudio:

1. **Restricción a los ciudadanos a que se admita únicamente a un candidato, fórmula o planilla independientes y**

---

[59] *"Este Tribunal Pleno desestima estas acciones de inconstitucionalidad por lo que hace a la impugnación de los artículos 17, 18 y 19 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, toda vez que la votación del proyecto del Ministro José Fernando Franco González Salas, que proponía la inconstitucionalidad de dichos artículos y su declaración de invalidez, fue de seis votos en contra del proyecto, emitidos por los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Presidente Silva Meza; y de cinco votos a favor de los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo (con salvedades), Aguilar Morales y Pérez Dayán".* Extracto de la acción de inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012.

obligación de los candidatos ciudadanos de participar en un proceso de selección previo con la finalidad de obtener el 2% del respaldo ciudadano del total del padrón en la demarcación. (Tercer concepto de invalidez del PRD y PT).

2. **Participación de los candidatos independientes en las elecciones bajo el principio de representación proporcional.** (Cuarto y Quinto conceptos de invalidez formulados por el PRD y el PT).

3. **Imprecisión al establecer límites a los candidatos independientes mediante los cuales realizarán las erogaciones relacionadas con la obtención del respaldo ciudadano.** (Sexto concepto de invalidez formulado por el PRD y el PT).

4. **Invasión a las facultades del Instituto Federal Electoral en lo atinente al acceso de los candidatos independientes a radio y televisión.** (Séptimo concepto de invalidez formulado por el PRD y el PT).

OCTAVO. Restricción a los ciudadanos a que se admita únicamente a un candidato, fórmula o planilla independientes y obligación de los candidatos ciudadanos de participar en un proceso de selección previo con la finalidad de obtener el 2% del respaldo ciudadano del total del padrón en la demarcación. Los partidos promoventes, en los conceptos de invalidez relativos, sostienen la invalidez de las normas de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en las que se establece un

procedimiento para admitir únicamente a un candidato, fórmula o planilla independientes para la elección de gobernador, de diputado y ayuntamiento, sujetando al aspirante a la obtención de por lo menos el 2% del voto de los ciudadanos registrados en el padrón electoral.

Para los partidos impugnantes, los artículos 32, 116, 121 al 138, 140, 143, 160, 295, inciso e) y 319 de la Ley Electoral local, que prevén el proceso de registro, selección y postulación de candidatos independientes, infringen las bases del sistema electoral previsto en los artículos 35, fracción II, 40, 41, 116, fracción IV, incisos b) y j), y 133 de la Constitución Federal.

Los preceptos impugnados son del tenor siguiente:

“Ley Electoral del Estado de Quintana Roo

Artículo 32.-…
I…
II. Ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político o coalición que lo postule o cumplir con los requisitos exigidos por el presente ordenamiento tratándose de candidaturas independientes.

Artículo 116.- Los ciudadanos que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente Título tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro de un proceso electoral local para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

I. Gobernador;
II. Miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, y
III. Diputados de mayoría relativa.
Los candidatos independientes registrados en las modalidades a que se refiere este artículo, en ningún caso, serán asignados a ocupar los cargos de diputados o regidores por el principio de representación proporcional.

CAPÍTULO SEGUNDO
DEL PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES

(Se solicita la invalidez de todo este capítulo que comprende del artículo 121 al 136, así como los artículos relacionados).

Artículo 121.- El proceso de selección de candidaturas independientes inicia con la convocatoria que emita el Consejo General y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados. Dicho proceso comprende las siguientes etapas:

I. Registro de aspirantes;
II. Obtención del respaldo ciudadano, y
III. Declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes.

Artículo 122.- El dieciséis de marzo del año de la elección, el Consejo General aprobará los Lineamientos y la Convocatoria para que los interesados que lo deseen y cumplan los requisitos correspondientes, participen en el proceso de registro para contender como candidatos independientes a un cargo de elección popular.

La Convocatoria deberá publicarse el 18 de marzo del año de la elección en al menos dos medios de comunicación impresos de mayor circulación en la entidad y en la página de Internet del Instituto, y contendrá al menos los siguientes elementos:

I. Fecha, nombre, cargo y firma del órgano que la expide;
II. Los cargos para los que se convoca;
III. Los requisitos para que los ciudadanos emitan los respaldos a favor de los aspirantes, que ningún caso excederán a los previstos en esta Ley;
IV. El calendario que establezca fechas, horarios y domicilios en los cuales se deberán presentar las solicitudes de aspirantes y la comparecencia de los ciudadanos que acudan personalmente a manifestarle su apoyo;
V. La forma de llevar a cabo el cómputo de dichos respaldos, y
VI. Los términos para el rendimiento de cuentas del gasto de tope de campaña y la procedencia legal de su origen y destino.

Artículo 123.- Los interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la

solicitud respectiva ante el órgano electoral que determine la Convocatoria en los siguientes plazos:

I. Para Gobernador, del 19 al 22 de marzo del año de la elección;
II. Para miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, del 26 al 29 de marzo del año de la elección, y
III. Para Diputados de mayoría relativa, del 5 al 8 de abril del año de la elección.

Artículo 124.- La solicitud deberá presentarse de manera individual en el caso de la elección de Gobernador, por fórmula en el caso de Diputados y por planilla en el de Ayuntamientos, y contendrá como mínimo la siguiente información:

I. Apellido paterno, materno y nombre completo;
II. Lugar y fecha de nacimiento;
III. Domicilio y tiempo de residencia y vecindad;
IV. Clave de credencial para votar;
V. Tratándose del registro de fórmulas, deberá especificarse el propietario y suplente;
VI. La designación de un representante, así como del responsable del registro, administración y gasto de los recursos a utilizar en la obtención del respaldo ciudadano;
VII. La Identificación de los colores y, en su caso, emblema que pretendan utilizar en la propaganda para obtener del respaldo ciudadano, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos con registro o acreditación vigente. Si dos o más aspirantes coinciden en estos elementos, prevalecerá el que haya sido presentado en primer término, solicitando al resto que modifiquen su propuesta, y
VIII. La designación de domicilio y personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; mismo que se ubicará en la capital del Estado o cabecera municipal o distrital, según la elección que se trate.

Para efectos de la fracción VII de este artículo, no se podrán utilizar los colores que el Consejo General apruebe para la impresión de las boletas electorales.

Artículo 125.- Para efectos del artículo anterior, el Instituto facilitará los formatos de solicitud de registro respectivos, que deberán acompañarse, por cada uno de los solicitantes, de la siguiente documentación:

I. Copia certificada del acta de nacimiento;
II. Copia de la credencial para votar;

III. Original de la constancia de residencia y vecindad;
IV. El programa de trabajo que promoverán en caso de ser registrados como candidatos independientes, y
V. Manifestación escrita, bajo protesta de decir verdad, que cumple con los requisitos señalados por la Constitución Particular para el cargo de elección popular de que se trate, así como lo dispuesto en la fracción I del artículo 32 de la presente Ley.

Artículo 126.- Recibidas las solicitudes de registro de aspirantes a candidaturas independientes por el órgano electoral que corresponda, el Instituto verificará el cumplimiento de los requisitos señalados en la Constitución Particular, así como en la presente Ley y en los Lineamientos que para tal efecto se hayan emitido.

Si de la verificación realizada se advierte la omisión de uno o varios requisitos, el Instituto, a través de la Dirección de Partidos Políticos, notificará personalmente al interesado, o al representante designado, dentro de las siguientes 24 horas para que, en un plazo igual, subsane el o los requisitos omitidos. En caso de no cumplir con dicha prevención en tiempo o en forma, el Consejo General desechará de plano la solicitud respectiva.

Artículo 127.- El Consejo General deberá emitir los acuerdos definitivos relacionados con el registro de aspirantes a candidaturas que procedan, en las siguientes fechas:

I. Para Gobernador, a más tardar el 27 de marzo del año de la elección;
II. Para miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, a más tardar el 3 de abril del año de la elección, y
III. Para Diputados de mayoría relativa, a más tardar el 13 de abril del año de la elección.

Dichos acuerdos se notificarán a todos los interesados mediante su publicación en los estrados y en la página de Internet del Instituto, lo cual deberá acontecer dentro de las siguientes doce horas en que hayan sido aprobados.

Artículo 128.- La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará y concluirá, dependiendo del cargo al que se aspire, en las siguientes fechas:

I. Para Gobernador, del 28 de marzo al 17 de abril del año de la elección;

II. Para miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, del 4 al 18 de abril del año de la elección, y
III. Para Diputados de mayoría relativa, del 14 al 25 de abril del año de la elección.

Durante estos plazos los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales, cumpliendo los requisitos que establece esta Ley, para obtener la declaratoria que le dará derecho a registrarse como candidato independiente y contender en la elección constitucional.

Tales actos deberán estar financiados por aportaciones o donativos, en dinero o en especie efectuados a favor de los aspirantes a candidatos independientes, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, distintas a los partidos políticos y a las comprendidas en el artículo 92 de esta Ley, respetando los montos máximos de aportaciones permitidas para los partidos políticos. Las erogaciones estarán sujetas al tope de gastos al que se refiere el párrafo tercero del artículo 304 de esta Ley.

Artículo 129.- Las manifestaciones de respaldo para cada uno de los aspirantes, según el tipo de cargo al que se aspire, se recibirán en los inmuebles destinados para los Consejos Municipales y Distritales, una vez que queden debidamente instalados, exclusivamente dentro de la etapa de obtención del respaldo de que se trate.

Artículo 131.- Son obligaciones de los aspirantes registrados:

I. Conducirse con irrestricto respeto a lo dispuesto en la Constitución Particular y en la presente Ley;
II. Abstenerse de solicitar el voto del electorado;
III. Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, ofensas, difamación o calumnia que denigre a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos religiosos o racistas;
IV. Insertar en su propaganda de manera visible la leyenda: "aspirante a candidato independiente";
V. Abstenerse de hacer uso de bienes públicos, incluidos, entre otros, teléfonos, fotocopiadoras, faxes y herramientas de Internet, para la obtención de financiamiento o en apoyo a la realización de cualquier acto de obtención de respaldo ciudadano;

VI. Abstenerse de recibir apoyo de organizaciones gremiales, de partidos políticos y cualquier otro respaldo corporativo.
VII. Abstenerse de recibir recursos económicos de los partidos políticos y los sujetos a que se refiere el artículo 92 de esta Ley;
VIII. Abstenerse de realizar actos de presión o coacción para obtener el respaldo ciudadano;
IX. Retirar la propaganda utilizada, dentro de los tres días posteriores a la finalización de la etapa de obtención del respaldo ciudadano, y
X. Las demás que establezcan esta Ley y los ordenamientos electorales.

Artículo 132.- Los ciudadanos que decidan apoyar a un determinado aspirante a candidato independiente deberán comparecer personalmente en los inmuebles destinados para tal efecto con su credencial para votar vigente, conforme a las siguientes reglas:

I. Las manifestaciones de respaldo se requisitarán en el momento de su entrega en el formato correspondiente que para tal efecto apruebe el Consejo General y contendrán la firma o huella del ciudadano directamente interesado;
II. La recepción de las manifestaciones se hará ante la presencia de los funcionarios electorales que al efecto se designen y de los representantes que, en su caso, designen los partidos políticos o coaliciones y que los propios aspirantes decidan acreditar;
III. Las manifestaciones de respaldo para aspirantes a candidatos a Gobernador serán presentadas en las sedes de los Consejos Distritales que correspondan al domicilio de los ciudadanos que decidan manifestar su apoyo;
IV. Las manifestaciones de respaldo para aspirantes a candidatos a Diputados serán presentadas en la sede del Consejo Distrital que corresponda a la demarcación por la que se pretenda competir, y exclusivamente por ciudadanos con domicilio en ese ámbito territorial, y
V. Las manifestaciones de apoyo para aspirantes a los Ayuntamientos serán presentadas en la sede del Consejo Municipal, Distrital o Distritales que correspondan a la demarcación por la que se pretenda competir, y exclusivamente por los ciudadanos con domicilio en el municipio de que se trate.
En la Convocatoria se establecerán lineamientos para la adecuada recepción de las manifestaciones de respaldo, incluyendo, en su caso, la instalación de módulos que acuerde, en su caso, el Consejo General.

Artículo 134.- Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

I. El Instituto, a través de la Dirección de Partidos Políticos, verificará la cantidad de manifestaciones de apoyo válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular;
II. De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquél que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas;
III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene, en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el dos 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, y
IV. En el caso de aspirantes al cargo de Gobernador, el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.

Artículo 135.- El Consejo General deberá emitir la declaratoria a que se refiere el artículo anterior, cinco días después de que concluya el plazo para que los ciudadanos acudan ante los órganos electorales a manifestar su apoyo a favor de los aspirantes a candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate.

Dicho acuerdo se notificará en las siguientes doce horas a todos los interesados, mediante su publicación en los estrados y en la página de Internet del Instituto. Además la declaratoria se hará del conocimiento público mediante su publicación en por lo menos dos de los diarios de mayor circulación en el Estado.

Artículo 136.- Los aspirantes a candidatos independientes que tengan derecho a registrarse como tales, tendrán la obligación de presentar dentro de los dos días posteriores a la emisión de la declaratoria a que se refiere el artículo anterior, un informe detallado en el que acrediten el origen lícito de los recursos que hayan utilizado en la obtención del respaldo ciudadano, incluyendo la identificación y monto aportado por cada persona. Asimismo, dicho informe deberá dar cuenta del destino los recursos erogados para tales propósitos, conforme lo disponga el Reglamento que se emita para tal efecto. A más tardar un día antes del inicio del plazo de registro de candidaturas respectivo, el Consejo General emitirá un dictamen en el cual verificará la licitud de los recursos, así como que los gastos erogados se encuentran dentro del tope y los montos máximos de aportación permitidos.

Artículo 137.- Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes en términos del Capítulo anterior, de manera individual en el caso de Gobernador, mediante fórmulas o planillas en el caso de diputados o miembros de ayuntamientos de mayoría relativa, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos a que se refiere el artículo 161 de esta Ley.

Artículo 138.- Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ratificar el programa de trabajo previamente registrado ante el Instituto;
II. Exhibir el dictamen emitido por el Consejo General del Instituto en que haya quedado confirmada la licitud del origen y destino de los recursos recabados para el desarrollo de las actividades de obtención de respaldo ciudadano;
III. El nombramiento de un representante y un responsable de la administración de los recursos financieros y de la presentación de los informes de campaña a que se refiere esta Ley, y
IV. Señalar los colores y, en su caso, emblema que pretendan utilizar en su propaganda electoral, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos ya existentes.
Para efectos de la fracción IV de este artículo, no se podrán utilizar los colores que el Consejo General apruebe para la impresión de las boletas electorales.

Artículo 140.- El registro como candidato independiente será negado en los siguientes supuestos:

I. Cuando el dictamen a que se refiere el artículo 136 de esta Ley no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención de respaldo ciudadano, o cuando a partir del mismo se concluya que el tope de gastos para tal efecto, o el límite de aportaciones individuales, fue rebasado;
II. Cuando la solicitud de registro se haya presentado fuera de los plazos previstos en el artículo 161 de esta Ley;
III. Cuando no se haya satisfecho cualquiera de los requisitos para la procedencia del registro a que se refiere el artículo 138 de esta Ley, ni siquiera con posterioridad al requerimiento que en su caso haya formulado el Instituto, o cuando el desahogo a este último se haya presentado de manera extemporánea;

Artículo 143.- Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados:
I. Participar en la campaña electoral correspondiente y ser electos al cargo de elección popular para el que hayan sido registrados;
II. Tener acceso a los tiempos de radio y televisión, de manera conjunta con todos candidatos independientes registrados como si se tratara de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, únicamente en la etapa de las campañas electorales;
III. Obtener como financiamiento público el monto que disponga el Consejo General del Instituto conforme a lo dispuesto por esta Ley; y privado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 87 de esta Ley;
IV. Realizar actos de campaña y difundir propaganda electoral en los términos permitidos por el Capítulo Segundo del Título Segundo del Libro Tercero de esta Ley;
V. Replicar y aclarar la información que generen los medios de comunicación, cuando consideren que se deforma su imagen o que se difundan hechos falsos o sin sustento alguno;
VI. Designar representantes ante los órganos del Instituto, con las restricciones señalas en el artículo 76 de esta Ley. Para tal efecto, el candidato independiente a Gobernador podrá nombrar representantes ante el Consejo General y la totalidad de los Consejos Distritales y mesas directivas de casilla; los candidatos independientes a diputados y a los Ayuntamientos sólo podrán hacerlo ante el Consejo Distrital o Municipal y las mesas directivas de casilla correspondientes a su elección;
VII. Solicitar a los órganos electorales copia de la documentación electoral, a través de sus representantes acreditados, y
VIII. Las demás que les otorgue esta Ley y los ordenamientos electorales, en lo conducente, a los candidatos de los partidos políticos y coaliciones.

Artículo 160.- Para el registro de candidaturas a cargos de elección popular, el partido político o coalición postulante deberá registrar las plataformas electorales que el candidato, fórmulas o planillas sostendrán en sus campañas electorales.
…
Los ciudadanos que aspiren a ser registrados como candidatos independientes deberán presentar programa de trabajo que promoverán en caso de ser registrados como tales, en términos de lo dispuesto en el Título Sexto del Libro Segundo de esta Ley.

Artículo 295.- Los candidatos independientes podrán hacerse acreedores a las siguientes sanciones:

I. Amonestación pública;
II. Multa de cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en el Estado;
III. Negación o, en su caso, cancelación del registro como candidato independiente;

Las sanciones referidas en este artículo, podrán ser impuestas cuando:

A. Incumplan con las obligaciones previstas en esta Ley;
B. Se demuestre la utilización de recursos de procedencia ilícita para el financiamiento de cualquiera de sus actividades;
C. Se demuestre que rebasaron el tope de gastos permitidos o el límite de aportaciones individuales en la etapa de obtención de respaldo ciudadano;
D. Se demuestre haber realizado actos de presión o coacción para obtener el respaldo ciudadano;
E. Se demuestre haber realizado actos de promoción o difusión de propaganda en las fechas previstas para la recepción de las manifestaciones de apoyo ciudadano;
F. Se demuestre la comisión de actos anticipados para obtener el respaldo ciudadano;
G. Se demuestre haber recibido recursos económicos de los partidos políticos y los sujetos a que se refiere el artículo 92 de esta Ley;
H. Se demuestre haber recibido cualquier clase de apoyo de organizaciones gremiales, de partidos políticos o cualquier otro respaldo corporativo;
I. Se demuestre la contratación o adquisición, pagada o gratuita, de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión.
J. No presenten los informes a que están obligados por esta Ley;
K. Realicen actos anticipados de campaña;

> **L. Realicen reuniones o actos de campaña y propaganda el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores;**
> **M. Utilicen para llevar a cabo sus actividades recursos públicos, ya sean de la Federación, de las entidades federativas o de los Municipios del Estado o de otras entidades federativas, más allá de las prerrogativas legales previstas en la presente Ley;**
> **N. Incumplan los acuerdos, las resoluciones y demás determinaciones del Consejo General, de la Junta General, de los Consejos Municipales, de las Juntas Municipales Ejecutivas, Consejos Distritales, Juntas Distritales Ejecutivas, o de los órganos centrales del Instituto, o en su caso, del Tribunal;**
> **O. Sobrepasen los topes de gastos de campaña determinados por el Consejo General;**
> **P. No respeten lo dispuesto por el artículo 174 de esta Ley y demás normas relacionadas con el adecuado manejo y disposición de la propaganda electoral; y**
> **Q. Incurran en cualquier otra falta, en virtud de lo previsto en esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.**
> **Las sanciones consistentes en la negativa o cancelación de registro se impondrán por la comisión de las infracciones previstas en los incisos B a I de este artículo; en los demás casos sólo procederá la imposición de dichas sanciones cuando el incumplimiento o infracción sea grave y/o reiterada.**
> **La imposición de las sanciones, será en forma gradual, atendiendo a las circunstancias particulares y a la gravedad de la falta.**
>
> **Artículo 319. Cuando un partido político o coalición no cumpla en tiempo con la presentación de los informes a que se refiere el artículo 315 de esta Ley, la Junta General por conducto de la Dirección de Partidos Políticos, notificará tanto al partido político o coalición y, personalmente, al aspirante a candidato, apercibiéndolos de que en caso de no subsanar la omisión en un término de cinco días naturales, el Consejo General impondrá la sanción prevista en la fracción III del artículo 320 de esta Ley.”**

En ese tenor, los accionantes solicitan la invalidez de dichos preceptos porque desde su percepción, éstos establecen normas que:

1. Obligan a aquellos ciudadanos aspirantes a candidaturas independientes realicen precampaña para conseguir apoyos ciudadanos, como si fueran precandidatos partidistas, cuando tienen naturaleza distinta, sin que exista base que lo sustente, en términos del artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal.

2. Prevén que en el artículo 134, fracción II, *"solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquél que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas"*, después de un periodo eliminatorio previo de candidatos independientes, lo que constituye un requisito excesivo.

En tal virtud, los partidos accionantes sostienen que para ser candidato independiente, es necesario además que se cumpla el requisito de contar con el respaldo o apoyo de un número de ciudadanos equivalente al 2% del padrón electoral, lo que resulta desproporcionado y restringe considerablemente el derecho de los ciudadanos a acceder a un cargo público de manera independiente a los partidos políticos.

De esta manera, argumentan que deben quedar sin efectos las disposiciones que establecen un procedimiento previo que les otorga derecho a buscar el apoyo de la ciudadanía y que sólo podrá registrarse un candidato, fórmula o planilla independiente en tanto implica un trato restrictivo del derecho de los ciudadanos a ser candidatos independientes de un partido político.

Atendiendo al relato anterior, este Tribunal Pleno considera que la porción normativa que establece el derecho de un ciudadano para buscar el respaldo de la ciudadanía, a efecto de ser registrado como candidato independiente es conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así porque el artículo 35, fracción II, de la Constitución General reconoce la prerrogativa a ser candidato independiente sin establecer alguna condición o restricción específica, con la

autorización expresa al Congreso estatal para emitir la regulación correspondiente y considerando que el artículo 116, fracción IV, constitucional, no prevé alguna condición concreta que deba observar el órgano legislativo de la entidad al respecto, de donde se sigue la existencia de una amplia libertad para los Congresos estatales con el objeto de regular el tema de las condiciones de participación de los ciudadanos en la renovación de los poderes públicos a través de candidaturas independientes.

Así, de una lectura sistemática de la Constitución General se llega a la conclusión de que esa libertad debe ejercerse de manera que se permita el ejercicio efectivo del derecho político a ser votado en su aspecto de candidato independiente, en relación con los demás valores y derechos, que deben ser respetados conforme a lo previsto en el artículo 1º de la propia Constitución.

En ese tenor, se estima conveniente precisar el contenido de los artículos 35, 40, 41, 116 y 124, de la Constitución Federal, cuyas porciones normativas relevantes, se transcriben:

> **"Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:**
> **(…)**
> **II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;**
>
> **Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.**
>
> **Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los**

términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.
Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.
(…)
II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno;(…)

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.
(…)
IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

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. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en

los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

V. Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

VII. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Artículo 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”

De los preceptos constitucionales reproducidos se desprende que las legislaturas locales tienen libertad para regular el tema de las

candidaturas independientes, pero a la vez, también se puede constatar que esa libertad no es absoluta dado que debe garantizar el contenido esencial y la posibilidad efectiva del ejercicio de dicha prerrogativa, así como los valores, principios y derechos políticos también protegidos por la propia Constitución.

En este sentido, el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado Mexicano es federal, compuesto de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

El artículo 124 de la Constitución prevé que las entidades federativas tienen libertad legislativa para regular aquellas situaciones que no están reservadas a la Federación, siempre que con ello no se vulnere o se restrinjan derechos y obligaciones establecidas en la Ley Fundamental.

En lo concerniente al derecho a ser candidato independiente, en principio, no se advierte condicionante que se imponga a las legislaturas locales, dado que el artículo 35 de la Constitución que reconoce dicho derecho político, no prevé una base específica. Incluso, el propio precepto expresamente señala que la práctica de dicho derecho se ejerce en *los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación*, con lo que expresamente se autoriza a las legislaturas a regular las condiciones relativas a su ejercicio.

Por su parte, como ya se dijo el artículo 116, fracción IV, tampoco establece alguna base o directriz específica en torno al tema.

De lo anterior se sigue que las legislaturas locales, ciertamente, tienen amplia libertad para emitir las normas en torno al ejercicio del derecho a ser votado como candidato ciudadano independiente, sin que estén vinculadas a seguir un modelo concreto, en la inteligencia

de que, como cualquier derecho, esa libertad de regulación de los Congresos de las entidades federativas no es ilimitada y absoluta.

En ese orden de ideas, se estima que **no le asiste la razón a los accionantes, al sostener que resulta inconstitucional el que los aspirantes a candidatos tengan la oportunidad de realizar actos de promoción ante la ciudadanía para buscar el apoyo para ser registrado candidato.** Lo anterior, **porque se trata de una medida que tiende a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a ser votado como candidato independiente, siempre bajo la consideración de que conservará intacto su derecho a expresarse y dar a conocer su oferta política, la cual es consustancial a su condición de ser, finalmente, un candidato ciudadano conocido por el electorado.**

En ese tenor, si bien la figura de elección interna de candidatos conocida y regulada legalmente como precampaña electoral, en principio únicamente aplica al sistema de partidos políticos, ello no excluye la posibilidad de que el Legislador local establezca las reglas necesarias y conducentes para que las candidaturas independientes que, en su caso, puedan surgir de procesos previos de selección entre aspirantes ciudadanos como una cuestión que corresponderá determinar al Congreso local atendiendo precisamente a las necesidades sociales y al desarrollo democrático del país.

De igual forma, contrario a lo expresado por los partidos accionantes, la circunstancia de que los ciudadanos estén obligados a participar en un proceso de precampaña no hace nugatorio el derecho a ser votado, contenido en el artículo 35 constitucional bajo la modalidad de candidatura independiente o ciudadana, pues tiene igual oportunidad que todos aquellos que pretenden lo mismo, de satisfacer,

desde luego, los requisitos para ello y entonces estar en aptitud de contender.

En ese sentido, en la acción de inconstitucionalidad 50/2012, se precisó que no existe prohibición constitucional para que los simpatizantes de las candidaturas ciudadanas les hagan aportaciones y éstas sean recibidas antes del período en que se verifica la campaña electoral, es decir, no existe exigencia alguna de que sólo durante ese período puedan recibirlas y erogar los recursos correspondientes, lo que de manera errónea afirman los promoventes en su escrito de acción.

De ahí que el Legislador local ordinario podrá establecer si quienes aspiran a registrarse como candidatos independientes, pueden recibir esa clase de aportaciones antes de obtener su registro e iniciar la campaña electoral e incluso que los límites o montos máximos aplicables a los partidos políticos establecidos en la Constitución Federal y local pudieran ser los mismos que se imponen a los candidatos ciudadanos respecto al financiamiento de sus simpatizantes, derivada dicha circunstancia de la amplia libertad de configuración legislativa que asiste a los Estados, máxime si se considera que los parámetros establecidos en la norma impugnada en cuanto a la obligación de que los ciudadanos participen en un proceso de precampaña, resultan acordes con la Constitución y razonables atendiendo a la necesidad de mantener la equidad en la contienda comicial.

En efecto, conforme a su libertad de configuración, el Congreso estableció que el derecho fundamental para solicitar el registro como candidato a un cargo de elección popular de manera independiente de los partidos políticos, está sujeto al cumplimiento de los requisitos, condiciones y términos que determina la legislación aplicable, de tal

manera que si la legislación en análisis prevé un mecanismo para que los ciudadanos puedan acceder al registro de una candidatura bajo un filtro muy similar al de una elección interna de los partidos políticos y condicionado a la voluntad del respaldo ciudadano, de ninguna manera limita el ejercicio del derecho político, por el contrario, permite a que quien aspira a contender por un cargo público, cuente con un respaldo significativo de la población y que su participación se dé en condiciones de equidad electoral frente a quienes se postulen a través de un partido político.

En ese orden, debe destacarse que en la medida en que las reglas se encuentran plenamente predeterminadas, se respeta y cumple con el principio de legalidad en materia electoral así como los principios democráticos que rigen el sistema electoral en el Estado mexicano.

Incluso, el diseño establecido por el Legislador ordinario en el Estado de Quintana Roo, se realizó de manera tal que, conforme a sus circunstancias y en atención a su libertad de configuración (en el entendido de que ésta tiene como límite que no se violenten otros derechos constitucionales), se previera un sistema que permitiera democráticamente, a través de una contienda previa o precampaña, entre todos aquellos que quieran contender por determinado cargo, participen en ese proceso y que sea el electorado el que sancione y determine quién de ellos es el que obtiene mayor número de votos.

Es decir, los aspirantes al ser registrados como candidatos independientes, podrán realizar este tipo de actos frente a la sociedad, con la finalidad de demostrar que cuentan con un respaldo suficiente para obtener la candidatura y en relación con este aspecto debe tenerse en cuenta que la normativa aplicable dispone que los aspirantes a candidatos no podrán llamar al voto a su favor durante el

desarrollo de este tipo de actos, pues la finalidad de este tipo de actividades se constriñe medularmente en ubicar la imagen del precandidato o candidato, frente a las personas que a la postre votarán por ellos, aunque en este momento sólo se requiera de su respaldo para obtener el mayor porcentaje de preferencia posible.

De especial relevancia resulta destacar que existe una diferencia entre los actos previos realizados por los aspirantes y los que llevan a cabo los militantes partidistas que buscan ser postulados, pues la exposición que tendrán ante la sociedad será distinta, en tanto que en el primer caso podrán realizar las actividades referidas frente a toda la sociedad, entendida como aquella en la que se desarrollará el cargo al que aspiran, es decir un Municipo, un Distrito y en su caso, hasta en un Estado, mientras que en el caso de los precandidatos de partidos, generalmente será frente a los integrantes de los institutos políticos a los que representarán.

Desde esta perspectiva, aunque la situación de estos candidatos o precandidatos es diferente, se justifica con el hecho de que los aspirantes ciudadanos tienen la necesidad de obtener el respaldo ciudadano de un porcentaje del padrón del área geográfica correspondiente al puesto al que aspiran, en aras de conseguir la postulación a un cargo de elección popular.

En ese tenor, resulta razonable que se admita la posibilidad que los aspirantes a candidatos ciudadanos puedan promoverse ante la sociedad, conceptualizada como el espacio relativo al cargo, pues sólo de esta manera podrán aspirar a conseguir el respaldo requerido.

Por tanto, el hecho de que el sistema previsto por la legislatura local, obligue a aquellos ciudadanos aspirantes a candidaturas independientes, a que lleven a cabo una precampaña para conseguir

apoyos ciudadanos, al igual que los candidatos partidistas, respeta los principios de equidad y legalidad, previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

Por otra parte, en la propuesta sometida a la alta consideración del Tribunal Pleno se declaraba **la invalidez de toda la fracción II del artículo 134** de la Ley Electoral que señala: **"De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquél que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones válidas."** De la **fracción III** del propio precepto en la porción normativa que señala: **"de por lo menos el dos por ciento"**. Y de la **fracción IV** del precepto en comento, el tramo normativo atinente a: **"el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje".**

No obstante, no se alcanzó la mayoría calificada de ocho votos necesaria para invalidar las porciones normativas del artículo 134, por lo que el Tribunal Pleno en términos de lo previsto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, determinó desestimar las presentes acciones de inconstitucionalidad.

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, 8 de los señores Ministros votaron su validez, emitidos por los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza y 3 votos en favor de la propuesta original de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero y Pérez Dayán.

Por lo que hace a la fracción III del artículo 134 de la Ley Electoral en cita, hubo mayoría de 6 votos por su validez, por parte de los señores Ministros, Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza y 5 votos por la propuesta original de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero y Pérez Dayán.

Por último, en relación con la fracción IV del citado artículo 134, por lo que se refiere al porcentaje de 2%, hubo una mayoría de 6 votos por su validez; asimismo en lo atinente a la distribución de los porcentajes, 7 votaron por la validez, emitidos por los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz (voto con el proyecto en lo referente al porcentaje de 2% pero no en cuanto a su distribución), Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza; 4 votaron a favor de la propuesta original, en este sentido los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero y Pérez Dayán.

Ahora bien, la declaratoria de desestimación se sustenta en las razones siguientes:

El artículo 59 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución, previene que "En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título (III), en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II." El artículo 73 de este Título señala que "Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley." El artículo 41, en sus fracciones III y V, dispone que "Las sentencias deberán contener: […] III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados. […] V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados y, en su caso, la absolución o condena

respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen; [...]" Por otra parte, el artículo 72 del propio ordenamiento establece que "Las resoluciones de la Suprema Corte sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaron por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimará la acción ejercida y ordenará el archivo del asunto." Esta disposición reproduce lo establecido por el párrafo quinto del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.

En ese orden del análisis concatenado de los dispositivos transcritos se sigue que al presentarse en el caso la hipótesis descrita de una resolución que no alcanzó la mayoría exigida para invalidar la norma, debe realizarse, en un punto resolutivo de la sentencia la declaración plenaria de la desestimación de la acción, sirviendo estas consideraciones como sustento.

NOVENO. Participación de los candidatos independientes en las elecciones bajo el principio de representación proporcional. Los partidos políticos promoventes sostienen que los artículos 116, 272, 276 y 254, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, vulneran lo previsto en los artículos 1°, 14, 16, 35, fracciones I, II y III, 39, 40, 41, párrafo primero y fracción III, apartado B, 116, fracciones II, párrafo tercero y IV, incisos a), b) y 133 de la Constitución Federal.

Los accionantes consideran que dicho precepto infringe el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, que establece el derecho que tienen todos los ciudadanos de "*poder ser votados para todos los cargos de elección popular y de solicitar su registro como candidatos independientes*", pues estiman que el artículo 116, fracción II, de la Ley Electoral, restringe el derecho de los habitantes de dicho Estado, al sólo permitirles postularse como candidatos independientes

por el principio de mayoría relativa, siendo que la Constitución Federal no hace distinción al respecto, por lo que debe permitirse que los candidatos independientes puedan registrarse por ambos principios.

La inconstitucionalidad alegada por los actores respecto al artículo 116, de la ley local citada, se sustenta en que **prohíbe** asignar a los candidatos independientes regidurías por el principio de representación proporcional, con lo cual se vulnera el derecho de tales candidatos a ser votados y a ocupar dichos cargos de elección popular en igualdad de condiciones, y de manera no discriminatoria, respecto de los ciudadanos postulados a los mismos cargos por los partidos políticos.

A su vez, la inconstitucionalidad de los artículo 254, fracción III, y 272 de la ley electoral local, se sustenta en que elimina la votación emitida a favor de las candidaturas independientes, de la votación válida emitida, exactamente como los votos nulos y candidatos no registrados, lo cual en su concepto, **vulnera la voluntad de los electores** que se manifiestan a favor de los candidatos independientes, afectando el sistema representativo y la soberanía popular expresada a favor de los candidatos ciudadanos, condicionando la validez de dichos votos solamente para el caso de que éstos ganen.

En concepto de los actores dicha situación provoca que los órganos de gobierno en los ayuntamientos carezcan de legitimidad, porque evita que las candidaturas ciudadanas formen parte de las minorías de los cabildos, en caso de no ganar en las elecciones en que compiten.

Por último, los actores estiman que dicha omisión vulnera el derecho de los ciudadanos que emitirán su voto por los candidatos

independientes a estar representados, porque si no se toman en cuenta sus votos, es evidente que no participarán en la dirección de los asuntos públicos.

En ese tenor, solicitan que se declare la invalidez de la porción normativa del artículo 116, fracción III, que prevé "**Miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa",** y se ordene al Congreso local que subsane la deficiente redacción y que se permita a los ciudadanos registrarse por ambos principios.

En ese sentido, las porciones normativas de la ley electoral local tildadas de inconstitucionales establecen:

> **"Artículo 116. Los ciudadanos que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente Título tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro de un proceso electoral local para ocupar los siguientes cargos de elección popular:**
> **I. Gobernador,**
> **II. Miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, y**
> **III. III. Diputados de mayoría relativa.**
>
> **Los candidatos independientes registrados en las modalidades a que se refiere este artículo, en ningún caso, serán asignados a ocupar los cargos de diputados o regidores por el principio de representación proporcional.**
> **(…)**
>
> **Artículo 254.-**
> **(…)**
> **III. Votación efectiva: la que resulte de restar a la votación válida emitida, los votos de los partidos políticos que no reúnan el porcentaje mínimo de votos, establecido por esta Ley para tener derecho a participar en la asignación de cargos de representación proporcional, así como los votos depositados a favor de los candidatos independientes y candidatos no registrados.**
>
> **Artículo 272.- (…)**
> **I. a II. (…)**
> **(…)**

Por votación efectiva se entenderá la que resulte de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos, los votos de los candidatos independientes y los candidatos no registrados, así como los votos de aquellos partidos que no hayan alcanzado el dos por ciento.

Artículo 276.- (…)
I. a III. (…)
(…)
La votación municipal emitida será la que se obtenga de sumar los votos de los partidos políticos o coaliciones que habiendo alcanzado el porcentaje indicado en la fracción III del artículo 167 de la Constitución Particular, tiene derecho a participar en la asignación de regidores de representación proporcional."

Dichos conceptos de invalidez devienen infundados en virtud de la libertad de configuración legislativa que asiste al Congreso local de la entidad.

Para tal efecto, debe señalarse que si bien la Constitución Federal, en los artículos 52, 54, 115 y 116[60], establece la

[60] "Artículo 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripcionales (sic) plurinominales.

Artículo 54.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político

representación proporcional para los partidos políticos, ello no impide que los Estados dentro de su libre configuración, estén en aptitud en un momento dado de establecer la representación proporcional para las candidaturas independientes, sin perjuicio de que en algún momento la legislación de la entidad permita la posibilidad de que los ciudadanos accedan a cargos de elección popular bajo el principio de representación proporcional, máxime que no existe una prohibición expresa en la Constitución Federal en el sentido de que los ciudadanos puedan aspirar a concursar a cargos de elección popular, exclusivamente a través del principio de mayoría relativa.

Ahora bien, en el caso particular de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, debe destacarse que el principio de representación proporcional consiste esencialmente en una asignación de curules a través de la cual se atribuye a cada partido político un número de escaños de manera proporcional al número de votos obtenidos en su favor en una elección y cuya finalidad preponderante radica en permitir a aquellos partidos minoritarios que alcanzan cierto porcentaje de representatividad, el acceso a diputaciones o regidurías, impidiendo

---

que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:
(…)
VIII.- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.
(…)
II.- El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.
(…)
Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.”

con ello que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación[61].

De esta manera, mientras la razón de existencia del principio de representación proporcional es garantizar la representación de los partidos políticos minoritarios en ciertos órganos de gobierno (como el Congreso Federal, las legislaturas de los Estados o el Ayuntamiento), cuyos candidatos representan la ideología del instituto político al que pertenecen y con el cual se identifican, el acceso a los cargos de elección popular de los candidatos ciudadanos o independientes, opera de manera distinta, precisamente por la diferencia existente entre el ciudadano afiliado y respaldado por la organización política a la que pertenece, cuyo acceso a la contienda electoral es a través de la postulación del partido, mientras que el ciudadano común participa directamente en un proceso electoral desprovisto de ese impulso que le brinda la pertenencia a un partido político.

En tal virtud, la restricción y la diferenciación realizada por el Congreso local en los preceptos legales impugnados, resultan constitucionales, en cuanto a la posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder a un cargo de elección únicamente a través del principio de mayoría relativa, atendiendo a la forma en que accede el candidato ciudadano o independiente (directa) y el candidato de partido (a través del partido que lo postula), en la inteligencia de que ello resulta acorde a la libertad de configuración legislativa que asiste efectivamente al órgano legislativo estatal en cuanto a la posibilidad de permitir el acceso de los candidatos independientes a los partidos políticos a los

---

[61] Resultan aplicables los criterios jurisprudenciales que llevan por rubro:
"**MATERIAL ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIPON PROPORCIONAL".**
"MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS".
"REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL".

cargos de elección popular bajo el principio de representación proporcional.

Por tanto, se reconoce la validez de los artículos 116, 254, 272 y 276 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

DÉCIMO. Imprecisión al establecer límites a los candidatos independientes mediante los cuales realizarán las erogaciones relacionadas con la obtención del respaldo ciudadano. En el último párrafo del artículo 128 de la Ley Electoral, el legislador pretende establecer los límites mediante los cuales los candidatos independientes realizarán las erogaciones relacionadas con las acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, remitiendo al ciudadano al párrafo tercero del artículo 271 del mismo ordenamiento:

La porción normativa establece: **“Las erogaciones estarán sujetas al tope de gastos al que se refiere el párrafo tercero del artículo 271 de esta ley.” Sin embargo, el artículo 271 carece de párrafo tercero, por ello la imprecisión de la disposición impugnada.**

El artículo 128 impugnado no guarda ninguna relación con el párrafo tercero del artículo 271 de la Ley Electoral, pues dicho párrafo no existe y no obstante que existe una remisión, el artículo 271 no contiene elementos que permita delimitar el tope de las erogaciones que deberán hacer los candidatos independientes en relación con la realización de las acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, lo que violenta los principios de legalidad y certeza consagrados en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

No asiste la razón a los partidos accionantes, dado que contrario a lo argumentado, no existe tal imprecisión o correlación indebida, pues si bien es cierto que así lo refirieron los partidos accionantes en su escrito de acción, también lo es que **el**

texto publicado del artículo 128, particularmente su último párrafo, en el Periódico Oficial de la entidad, el siete de diciembre de dos mil doce, **no se refiere al artículo 271 sino al artículo 304 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.**

En efecto, el artículo 128, reformado mediante Decreto 199, impugnado, que aparece en el Periódico Oficial del Estado contrario a lo argumentado por los promoventes, en su último párrafo remite al artículo 304, como se aprecia de la siguiente transcripción:

> **"(ADICIONADO, P.O. 7 DE DICIEMBRE DE 2012)**
> **Artículo 128.- La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará y concluirá, dependiendo del cargo al que se aspire, en las siguientes fechas:**
>
> **I. Para Gobernador, del 28 de marzo al 17 de abril del año de la elección;**
>
> **II. Para miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, del 4 al 18 de abril del año de la elección, y**
>
> **III. Para Diputados de mayoría relativa, del 14 al 25 de abril del año de la elección,**
>
> **Durante estos plazos los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales, cumpliendo los requisitos que establece esta Ley para obtener la declaratoria que le dará derecho a registrarse como candidato independiente y con tender en la elección constitucional.**
>
> **Tales actos deberán estar financiados por aportaciones o donativos, en dinero o en especie efectuados a favor de los aspirantes a candidatos independientes, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, distintas a los partidos políticos y a las comprendidas en el artículo 92 de esta Ley, respetando los montos máximos de aportaciones permitidas para los partidos políticos. Las erogaciones estarán sujetas al tope de gastos al que se refiere el artículo 304 de esta Ley.**

> **(REFORMADO [N. DE E. ANTES ARTÍCULO 271], P.O. 7 DE DICIEMBRE DE 2012)**
> **Artículo 304.- En ningún caso la duración de las precampañas excederá de las dos terceras partes de la campaña electoral para el cargo respectivo.**
>
> **A más tardar en el mes de enero del año de la elección, el Consejo General del Instituto determinará los topes de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será el equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate."**

En ese tenor, **se reconoce la validez del artículo 128 impugnado.**

Por otra parte, en relación con este tema de omisión legislativa e imprecisión del legislador a establecer límites para los gastos de los candidatos ciudadanos, en la última parte del tercer concepto de invalidez formulado por los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, se señala que en los artículos 118, 128, párrafo tercero, 130, 136, 138 y 314, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, **no se establece un límite razonable o proporcional a la aportación privada, a pesar que la reforma establece el financiamiento público como prevalente para las candidaturas ciudadanas, lo que genera una ventaja indebida a los aspirantes de las precampañas independientes frente a los partidos que tienen como límite el 10%, en términos de lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución General.**

De igual forma, el artículo 138 de la Ley Electoral, si bien exige acreditar el origen y destino de los recursos de los candidatos independientes, **también se desprende que no se respetan los límites de razonabilidad que implica el prever el 10% del recurso efectivo,** excediendo con ello cualquier concepto de libre configuración.

Resulta infundado el argumento anterior, toda vez que contrario a lo sostenido por los partidos impugnantes, el artículo 87, fracción II, en relación con el diverso 120, establecen el 10% como límite para las aportaciones privadas que pueden efectuarse en favor de los candidatos independientes, tal y como se prevé para los partidos políticos, lo que resulta conforme con lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso h)[62], de la Constitución Federal.

En efecto, los preceptos legales de mérito prevén:

> **"LIBRO SEGUNDO.**
> **DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS ESTATALES, PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES.**
>
> **Artículo 87. El financiamiento de los partidos políticos que provenga de la militancia, estará conformado por las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales, por las cuotas voluntarias y las que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas. Dichas aportaciones podrán ser en dinero o en especie de conformidad a lo dispuesto en el Reglamento que al efecto apruebe el Consejo General y se sujetará a las reglas siguientes:**
> **(…)**

---

[62] Art. 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.
(…)
IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:
(…)
h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

(REFORMADA, P.O. 7 DE DICIEMBRE DE 2012)

II. Cada partido político determinará los montos mínimos y máximos, la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados y simpatizantes, así como las aportaciones de sus organizaciones de conformidad con lo que dispongan sus estatutos y la Ley. Las aportaciones no podrán exceder, en su conjunto, del diez por ciento del último tope fijado para la elección de Gobernador; y

(REFORMADA, P.O. 3 DE MARZO DE 2009)

III. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas, estarán incluidas dentro del tope señalado en la fracción que antecede. (…)

TÍTULO SEXTO

DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES

CAPÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES PRELIMINARES

(ADICIONADO, P.O. 7 DE DICIEMBRE DE 2012)

Artículo 120.- En lo no previsto en este Título para los candidatos independientes se aplicarán, en forma supletoria, las disposiciones establecidas en esta Ley para los candidatos de partidos políticos.”

En esa virtud, **se reconoce la validez de los artículos 87, fracción II, 118, 120, 128, 130, 136, 138 y 314 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.**

DÉCIMO PRIMERO. Invasión a las facultades del Instituto Federal Electoral en lo atinente al acceso de los candidatos independientes a radio y televisión. En su séptimo concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del

Trabajo sostienen que los artículos 119, 143, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, y 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de la entidad son violatorios de los artículos 1°, 41, 116, fracción IV, incisos a), b), c) d) e i), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los preceptos impugnados son del siguiente tenor:

> **"ADICIONADO, P.O. 7 DE DICIEMBRE DE 2012)**
> **Articulo 119.- De aprobarse el registro de candidatos independientes, el Instituto dará aviso en un plazo no mayor a setenta y dos horas a la instancia respectiva del Instituto Federal Electoral para los efectos procedentes por cuanto su acceso a la radio y televisión.**
>
> **El Órgano Electoral que corresponda pondrá a consideración del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral una propuesta de distribución, tomando en consideración el número de candidatos registrados para cada cargo de elección popular.**
> **(ADICIONADO, P.O. 7 DE DICIEMBRE DE 2012)**
> **Artículo 143.- Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados:**
> **(…)**
> **IV. Realizar actos de campaña y difundir propaganda electoral en los términos permitidos por el Capítulo Segundo del Título Segundo el Libro Tercero de esta Ley;**
>
> **Artículo 51.-**
> **(…)**
> **IX.- Vigilar que los contenidos de la propaganda y de la difusión de los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes en medios de comunicación, se encuentren apegados a los requisitos exigidos por la Ley Electoral."**

1. En relación con el párrafo primero del artículo 119 de la Ley Electoral Local, que prevé en la parte que interesa que de aprobarse el registro de candidatos independientes, el Instituto dará aviso en un plazo no mayor a setenta y dos horas a la instancia respectiva del Instituto Federal Electoral para los efectos procedentes por cuanto a su acceso a la radio y televisión, debe destacarse que **el precepto en**

cuestión únicamente prevé un acto de notificación propiamente del Instituto local al Instituto Federal Electoral, en caso de aprobarse el registro de candidaturas independientes, y establece un plazo para ello, a fin de que Instituto Federal Electoral actúe en materia de acceso a la radio y televisión, sin que dicha notificación pueda interpretarse de forma alguna como una orden del Instituto Electoral local al Instituto Federal Electoral.

En ese sentido, con tal previsión en ningún momento se le conceden facultades a la autoridad administrativa electoral local para administrar tiempos en esa materia, ni se le conceden atribuciones para girar instrucciones u ordenar al Instituto Federal Electoral para que actúe de determinada forma, por lo que es de considerarse que dicha porción normativa no regula la asignación de tiempos en radio y televisión, de ahí que resulte válida.

Por otra parte, en relación con el párrafo segundo del artículo 119 de la Ley Electoral Local, que prevé que el Instituto Electoral local pondrá a consideración del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral **una propuesta** de distribución, tomando en consideración el número de candidatos registrados para cada cargo de elección popular. **Se estima que dicha porción normativa es válida,** pues no contraviene lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartados A y B, ni el 116, base IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en razón de que el tramo normativo impugnado no regula ninguna cuestión relacionada con la administración de los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión, pues lo que refiere es únicamente que el contenido de las **propuestas** de tiempos en la materia que el Instituto Estatal Electoral deberá someterse a la consideración y, en su caso, aprobación del Instituto Federal Electoral, sin que el Instituto Federal quede vinculado de manera alguna por

dicha propuesta, pues la facultad de administrar y distribuir los tiempos de acceso a radio y televisión compete de forma exclusiva al Instituto Federal Electoral.

En este sentido, debe destacarse que el dispositivo reclamado encuentra congruencia en lo que al efecto disponen los artículos 54, párrafo 1, 62, párrafo 2, y 65, párrafo 3[63], del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De esta manera, **el Instituto Electoral de la entidad se encuentra constreñido a someter a la consideración del Instituto Federal Electoral, las propuestas de pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos (y de las propias autoridades electorales) a efecto de que sea la autoridad federal, de forma exclusiva, la que determine lo conducente.**

En ese orden, **toda vez que el dispositivo reclamado no regula cuestiones relacionadas con la administración de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión y permite el cumplimiento de diversas obligaciones que le impone la legislación electoral federal, se estima que no vulnera precepto constitucional alguno.**

Además, **cabe destacar que con la regulación de las propuestas señaladas, apenas inicia un procedimiento complejo que culmina con la decisión del Instituto Federal Electoral sobre**

---

[63] Artículo 54
1. Las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas deberán solicitar al Instituto el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto resolverá lo conducente.

Artículo 62
2. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

Artículo 65
3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

la materia, de manera que no se invaden las facultades de esta autoridad, porque a final de cuentas es quien decide sobre la administración de tiempos en radio y televisión, conforme a la Constitución Federal.

2. En relación con el artículo 143, fracción IV, de la Ley Electoral local que establece como prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados, realizar actos de campaña y difundir propaganda electoral en los términos permitidos por la propia ley, **se estima que dicha disposición es constitucional, ya que lo relativo a si puede haber o no campaña en caso de las candidaturas independientes, queda a cargo del legislador ordinario.**

3. Por lo que hace al artículo 51 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral Local que establece como facultad de dicho Instituto local, vigilar que los contenidos de la propaganda y de la difusión de los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes en medios de comunicación, se encuentren apegados a los requisitos exigidos por la Ley Electoral, **se considera válido,** pues tal atribución, por sí misma, no trastoca el monopolio en la administración de tiempos en radio y televisión que le compete al Instituto Federal Electoral dado que la vigilancia que se lleve a cabo por parte del citado organismo administrativo electoral no tiene relación con la asignación de tiempos establecida por el citado artículo 41, Base III, apartado B, de la Constitución Federal.

En ese tenor, **se está ante una facultad de vigilancia que el legislador local encomienda al órgano encargado de la función estatal de organizar las elecciones en el Estado de Quintana Roo, disposición que es congruente con la obligación de dicho ente de**

cuidar que se cumplan los principios rectores de la materia electoral.

Debe aclararse que la facultad de vigilar, si bien no hace alusión a acciones en concreto, implica en materia de radio y televisión, **la obligación de la autoridad administrativa electoral local de dar parte al Instituto Federal Electoral sobre la posible comisión de una falta**, pero de ninguna manera se puede entender que esa facultad otorgue, entre otras, atribuciones para incoar procedimientos administrativos sancionadores o emitir medidas cautelares, aspectos que, en tratándose de radio y televisión, aún dentro del ámbito estatal, le corresponden exclusivamente al Instituto Federal Electoral.

En esa virtud, se reconoce la validez de los artículos 119, 143, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, y 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de la entidad.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas la acción de inconstitucionalidad **67/2012** y sus acumuladas **68/2012** y **69/2012** a que esta resolución se refiere.

SEGUNDO. Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad respecto del artículo 134, fracciones II, III, en la parte que señala: “de por lo menos el dos por ciento” y IV, en la parte que prevé: “el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje”, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

TERCERO. Se declara la invalidez en su totalidad del Decreto **170**, por el que se reformó la Constitución del Estado de Quintana

Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintidós de noviembre de dos mil doce, por lo que se refiere al procedimiento legislativo respectivo, en los términos del considerando quinto del presente fallo, la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 32, 87, fracción II, 116, 118 al 123, 124, fracciones VI y VII; 125 al 133, 135 al 138, 140, 143, fracción IV; 160, 254, fracción III, 272, 276, 295, inciso e) y 319, de la Ley Electoral, así como del diverso 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Quintana Roo.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el pronunciamiento de procedencia a que se refiere el punto resolutivo Primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo,

Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

En relación con el punto resolutivo Segundo:

Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza votaron en contra de declarar la invalidez del artículo 134, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán votaron a favor.

Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza votaron en contra de declarar la invalidez del artículo 134, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en la parte que señala: “de por lo menos el dos por ciento”. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán votaron a favor.

El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho para formular voto concurrente.

Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza votaron en contra de declarar la invalidez del artículo 134, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo,

en la parte que prevé “el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior”. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán votaron a favor.

El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho para formular voto concurrente.

Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza votaron en contra de declarar la invalidez del artículo 134, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en la parte que prevé “deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje”. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán votaron a favor.

El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho para formular voto particular.

En virtud de que no se obtuvo la mayoría calificada de ocho votos por la invalidez de las normas mencionadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 constitucional, el Tribunal Pleno determinó desestimar las acciones de inconstitucionalidad respecto del artículo 134, fracciones II, III, en la parte que señala: *“de por lo*

menos el dos por ciento” y IV, en la parte que prevé: *“el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje”,* de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

En relación con el punto resolutivo Tercero:

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, con reservas; Valls Hernández, en contra de las consideraciones; Sánchez Cordero de García Villegas, con reservas; Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación consistente en declarar la invalidez en su totalidad del Decreto 170, por el que se reformó la Constitución del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintidós de noviembre de dos mil doce, por lo que se refiere al procedimiento legislativo respectivo. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Luna Ramos votaron en contra (El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistió a la sesión celebrada el siete de marzo de dos mil trece previo aviso a la Presidencia).

El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho para formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo Cuarto:

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación contenida en el considerando sexto, consistente en declarar infundado el segundo concepto de invalidez en el que los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, en esencia solicitan que se declare insubsistente el contenido del Decreto 199 que modifica y adiciona diversas disposiciones de la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Instituto Electoral y Código Penal, todos del Estado de Quintana Roo (El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistió a la sesión celebrada el siete de marzo de dos mil trece previo aviso a la Presidencia).

El señor Ministro Valls Hernández reservó su derecho para formular voto concurrente.

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, con salvedades respecto los precedentes; Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación contenida en el considerando séptimo, en cuanto se trata de un considerando descriptivo que no guarda vinculación argumentativa para la estructura del proyecto. La señora Ministra Luna Ramos votó contra (El señor Ministro Jorge

Mario Pardo Rebolledo no asistió a la sesión celebrada el siete de marzo de dos mil trece previo aviso a la Presidencia).

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se aprobó la determinación contenida en el considerando octavo, consistente en reconocer la validez de los artículos 32, 87, fracción II, 116, 119 al 123, 124, fracciones VI y VII, 125 al 127, 129 al 133, 135 al 138, 140, 160, 295, inciso e) y 319 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente.

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza se aprobaron las determinaciones contenidas en los considerandos noveno, consistente en reconocer la validez de los artículos 116, 254, fracción III, 272 y 276 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo; décimo, consistente en reconocer la validez del artículo 128 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo; y décimo primero, consistente en reconocer la validez de los artículos 118, 143, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo,

así como del diverso 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de la entidad.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Silva Meza, se aprobaron las consideraciones que sustentan el reconocimiento de validez de los artículos 116, 254, fracción III, 272 y 276 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán votaron en contra.

Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Valls Hernández reservaron su derecho para formular sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo Quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza dejó a salvo el derecho de los señores Ministros para elaborar los votos que estimen pertinentes y declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistió a la sesión celebrada el jueves siete de marzo de dos mil trece previo aviso a la Presidencia.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012, promovidas por la Partido Acción Nacional y otros, falladas el catorce de marzo de dos mil trece, en el sentido siguiente: *"**PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012 a que esta resolución se refiere. **SEGUNDO.** Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad respecto del artículo 134, fracciones II, III, en la parte que señala: "de por lo menos el dos por ciento" y IV, en la parte que prevé: "el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje", de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. **TERCERO.** Se declara la invalidez en su totalidad del Decreto 170, por el que se reformó la Constitución del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintidós de noviembre de dos mil doce, por lo que se refiere al procedimiento legislativo respectivo, en los términos del considerando quinto del presente fallo, la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo. **CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 32, 87, fracción II, 116, 118 al 123, 124, fracciones VI y VII; 125 al 133, 135 al 138, 140, 143, fracción IV; 160, 254, fracción III, 272, 276, 295, inciso e) y 319 de la Ley Electoral, así como del diverso 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Quintana Roo. **QUINTO.** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo."* **Conste**.

JJLD/LDM★

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE DEL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2012 Y SUS ACUMULADAS 68/2012 Y 69/2012

Temas: Violaciones formales al proceso legislativo; reviviscencia de normas; validez de normas aprobadas por mandato constitucional directo; candidaturas independientes, obligación de obtener al menos cierto porcentaje de apoyo ciudadano en la totalidad de los distritos electorales de una entidad federativa; participación electoral de los candidatos independientes bajo el principio de representación proporcional.

I. Antecedentes

Los partidos políticos nacionales Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo promovieron, respectivamente, las acciones de inconstitucionalidad sobre las que formulo este voto.

Solicitaron la invalidez de los decretos 170, por el que se reformó la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, y 199, por el que se modificaron diversas disposiciones de la legislación secundaria de ese Estado, principalmente en materia electoral; asimismo, señalaron como autoridades demandadas a los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al Secretario General de Gobierno, todos de dicha entidad federativa, reclamándoles la emisión y promulgación de los decretos.

Los temas analizados en la sentencia tienen que ver con la regulación de las candidaturas independientes o ciudadanas que realizó el congreso local a partir de la reforma de 9 de agosto de 2012 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se introdujo el derecho de los ciudadanos para acceder a cargos públicos sin tener que ser propuestos por los partidos políticos.

II. Sentencia mayoritaria

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dedicó cinco de sus sesiones públicas (del 5 al 14 de marzo de 2013) a la discusión y toma de decisiones respecto de los siguientes temas:

- Violaciones formales al procedimiento legislativo del Decreto 170, atinente a las reformas de la constitución local.
- Insubsistencia del Decreto 199, como consecuencia de la inconstitucionalidad del Decreto 170.

- Restricción a los ciudadanos para que se admita únicamente a un candidato, fórmula o planilla independientes.
- Obligación de los candidatos ciudadanos de participar en un proceso de selección previo.
- Necesidad de obtener el 2% del respaldo ciudadano del total del padrón en la demarcación.
- Participación de los candidatos independientes en las elecciones bajo el principio de representación proporcional.
- Imprecisión al establecer límites a los candidatos independientes mediante los cuales realizarán las erogaciones relacionadas con la obtención del respaldo ciudadano.
- Invasión a las facultades del Instituto Federal Electoral en lo atinente al acceso de los candidatos independientes a radio y televisión.

Las decisiones tomadas por el Tribunal Pleno en la sentencia de 14 de marzo de 2013, pueden esquematizarse de la siguiente manera:

Disposición normativa analizada	**Sentido de la decisión**
Decreto 170 por el que se reformó la Constitución Política del Estado de Quintana Roo[1].	Por mayoría de 8 votos, entre ellos el mío, se declaró su invalidez por lo que se refiere al procedimiento legislativo de aprobación[2].
Decreto 199 que modifica y adiciona diversas disposiciones de la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Instituto Electoral y Código Penal, todos del Estado de Quintana Roo[3].	Por unanimidad de 10 votos, entre ellos el mío, se declaró infundado el concepto de violación en el que se solicitó su insubsistencia[4].
Artículos 32, 87, fracción II, 116, 118 al 123, 124, fracciones VI y VII; 125 al 133, 135 al 138, 140, 143, fracción IV; 160, 254, fracción III, 272, 276, 295,	Por votaciones diferenciadas se reconoció su validez. Mi voto fue en el sentido de reconocer la validez de todos estos artículos[5].

[1] Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 22 de noviembre de 2012 mediante el que se reformaron las siguientes disposiciones en materia electoral: la fracción II del artículo 41; el párrafo tercero, los párrafos cuarto y sexto de la fracción III, el párrafo tercero de la Base 6 de la fracción III, y la fracción VIII, todos del artículo 49; y se adicionan: un tercer párrafo a la Base 6 de la fracción III del artículo 49, recorriéndose en su orden los párrafos subsecuentes; y la fracción IV al artículo 135, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

[2] Votamos por la invalidez los ministros Franco, Zaldívar, Aguilar, con reservas; Valls, en contra de las consideraciones; Sánchez, con reservas; Pérez; Silva y el que suscribe. Los ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Luna Ramos votaron por su validez.

[3] Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 7 de diciembre de 2012.

[4] El ministro Pardo estuvo ausente durante dicha votación.

[5] Por unanimidad de 11 votos de los ministros Gutiérrez, Luna, Franco, Zaldívar, Pardo, Aguilar, Valls, Sánchez, Pérez, Silva y el que suscribe se reconoció la validez de los artículos 32, 87, fracción II, 116, 119 al 123, 124, fracciones VI y VII, 125 al 127, 129 al 133, 135 al 138, 140, 160, 295, inciso e) y 319 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. Por unanimidad de 11 votos de los ministros Gutiérrez, Luna, Franco, Zaldívar, Pardo, Aguilar, Valls, Sánchez, Pérez, Silva y el que suscribe se reconoció la validez de los artículos 116, 254, fracción III, 272 y 276 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo; 128 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo; y 118, 143, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, así como del diverso 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de la entidad. Por mayoría de 6 votos de los ministros Gutiérrez, Luna, Franco, Zaldívar, Silva y el que suscribe, se aprobaron las consideraciones que sustentan el reconocimiento de validez de los artículos 116, 254, fracción III, 272 y 276 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. Los ministros Pardo, Aguilar, Valls, Sánchez y Pérez votaron en contra.

inciso e) y 319, de la Ley Electoral, así como del diverso 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Quintana Roo.	
Fracción II del artículo 134 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo[6].	El proyecto de resolución proponía declarar la invalidez de esta porción normativa; sin embargo, se alcanzaron 8 votos, entre ellos el mío, por su validez, por lo que las acciones se desestimaron en este tema[7].
Fracción III del artículo 134 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en la parte que señala "de por lo menos el dos por ciento"[8].	El proyecto de resolución proponía declarar la invalidez de esta porción normativa; sin embargo, sólo se alcanzaron 5 votos en ese sentido, entre ellos el mío, por lo que las acciones se desestimaron en este tema[9].
Fracción IV del artículo 134 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en la parte que señala "el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior"[10].	El proyecto de resolución proponía declarar la invalidez de esta porción normativa; sin embargo, sólo se alcanzaron 5 votos en ese sentido, entre ellos el mío, por lo que las acciones se desestimaron en este tema[11].
Fracción IV del artículo 134 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en la parte que señala "deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje".	El proyecto de resolución proponía declarar la invalidez de esta porción normativa; sin embargo, sólo se alcanzaron 4 votos en ese sentido, por lo que las acciones se desestimaron en este tema. Mi voto fue a favor de su validez[12].

[6] "Artículo 134.- Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.
La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:
(…)
II. 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;"

[7] Los ministros Gutiérrez, Luna, Franco, Pardo, Aguilar, Valls, Silva y el que suscribe votamos por la validez. Los ministros Zaldívar, Sánchez y Pérez votaron por su invalidez.

[8] "III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene, en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el dos 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, y"

[9] Los ministros Gutiérrez, Luna, Pardo, Aguilar, Valls y Silva votaron por la validez. Los ministros Franco, Zaldívar, Sánchez, Pérez y el que suscribe votamos por la invalidez.

[10] "IV. En el caso de aspirantes al cargo de Gobernador, el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado."

[11] Los ministros Gutiérrez, Luna, Pardo, Aguilar, Valls y Silva votaron por la validez. Los ministros Franco, Zaldívar, Sánchez, Pérez y el que suscribe votamos por la invalidez.

[12] Los ministros Gutiérrez, Luna, Pardo, Aguilar, Valls, Silva y el que suscribe votamos por la validez. Los ministros Franco, Zaldívar, Sánchez y Pérez votaron en contra.

Como se puede ver, formé parte de la mayoría que declaró inválido el Decreto 170 de reformas la Constitución local y subsistente el Decreto 199 que modificó y adicionó diversas disposiciones en materia electoral. Igualmente, coincidí con la mayoría de los integrantes del Pleno en reconocer la validez de numerosos artículos de la Ley Electoral y de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, ordenamientos todos del Estado de Quintana Roo.

Por el contrario, no alcanzamos la mayoría calificada que exige el artículo 72 de la Ley Reglamentaria las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para declarar la invalidez de las fracciones II y III del artículo 134 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en la parte que señala “de por lo menos el dos por ciento”; y IV, en la parte que señala “el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje”, por lo que dichos aspectos fueron desestimados.

En consecuencia, emito este voto con la intención de dejar en claro cuáles son mis puntos de vista respecto de los temas abordados y las razones por las que no coincidí en el tratamiento que se dio a algunos temas.

III. Opinión y razones del disenso

1. Razones para determinar la existencia de violaciones formales al procedimiento legislativo del Decreto 170 de reforma a la Constitución local

En el proceso legislativo de aprobación del Decreto 170 impugnado se suscitó la existencia de “dos actas” contradictorias por parte del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto: la de 20 de noviembre de 2012, en la que se aprobó la reforma a la Constitución Política de la entidad y la de 17 de noviembre del mismo año, en la que no fue aprobada.

Los actores de las acciones de inconstitucionalidad señalaron que el Congreso local hizo caso omiso de dicha contradicción y tomó en cuenta sólo el acta aprobatoria, por lo que al realizar el cómputo determinó la conformidad de 6 de 10 votos de los ayuntamientos y tuvo por aprobado el decreto.

En la sentencia de mayoría se decidió que la declaratoria de aprobación incurrió en un grave error que la invalidó, ya que la existencia de “dos actas” emitidas en fechas y sentidos diversos, así

como la convocatoria inexistente en una y defectuosa en otra, además de otros vicios formales, impiden conocer de manera precisa y contundente la voluntad del ayuntamiento en cuanto a la aprobación de dicho acto legislativo, lo que genera incertidumbre y falta de certeza jurídica.

Aun cuando comparto el sentido en el que se resolvió, no estoy de acuerdo con el tratamiento que se dio a este problema, ya que considero que del mero hecho de la afirmación de la existencia de "dos actas" y de sus inconsistencias no puede derivarse un problema de indefinición de la voluntad del municipio actor y una consiguiente anulación del procedimiento de reforma a la Constitución.
Además, si bien es cierto que el Ayuntamiento de Carrillo Puerto informó al Congreso de la existencia de una "segunda acta" (de 17 de noviembre), lo cierto es que no puede saberse con certeza si durante el procedimiento de aprobación legislativa el Congreso tenía conocimiento de este "segundo documento", ya que no se encuentra agregado a su informe, aunado a que el Congreso contaba solamente con un acta aprobada en un sentido frente a un mero oficio informativo de la existencia de otra acta en sentido diverso[13]. Aunado a lo anterior, no es posible estudiar las irregularidades de la primera acta de cabildo presentada por el mismo municipio (de 20 de noviembre), ya que no existe concepto de invalidez en el que se hagan valer vicios propios de la misma.

El problema al que debió atender la sentencia va más allá de la imposibilidad de determinar la voluntad del municipio y la situación de inseguridad que esto genera, ya que se refiere a la deficiencia del procedimiento de reforma constitucional en el que se conjuntan varios factores que sí debieron generar su invalidez, tales como la existencia del informe referido, la inclusión en el orden del día del punto de acuerdo contando solamente con el numero justo de votos aprobatorios de los ayuntamientos, las expresiones de los diputados acerca de la necesidad de hacer un receso por la inconsistencia de los datos y la imposición mayoritaria sobre estas expresiones, aunado a que el Congreso contaba solamente con un acta aprobatoria frente a un mero oficio informativo de otra acta aprobada en sentido diverso.
Estos elementos, más que la mera inconsistencia de las "dos supuestas actas", es lo que nos debió llevar a la consideración de invalidez del procedimiento legislativo impugnado. Es decir, la invalidez debió derivar de la falta de oportunidad y elementos suficientes en el procedimiento para considerar que el mismo fuera válido, ya sea verificando la situación del informe o de los dichos de los diputados que afirman la existencia de un acta en sentido contrario

[13] Cabe mencionar que esta segunda acta sí se encuentra en el expediente (página 405), pero no cuenta con ningún sello por parte del Congreso, por lo que no es posible determinar si éste tenía conocimiento de la misma.

a la considerada por el Congreso, u otorgando el tiempo y oportunidad suficientes para la integración de un mayor número de municipios para robustecer el cómputo y la declaratoria por parte del Congreso.
Al percatarse del problema del voto del sexto ayuntamiento, el Congreso del Estado tuvo la opción de aplazar la sesión para verificar la existencia de la segunda acta y su sentido, para así poder calificarla por la mayoría de los diputados o esperar a la votación de otro u otros ayuntamientos con los que se alcanzara la mayoría requerida, pero no lo hizo.
En el caso, es evidente que existe un conflicto al interior del Ayuntamiento de Carrillo Puerto, lo que en principio no debería impactar o imposibilitar el procedimiento de reforma constitucional local; sin embargo, los indicios que se encuentran en el expediente, como el informe del ayuntamiento que contradice el resultado del acta tomada en cuenta por el Congreso (de 20 de noviembre de 2012) y la reiteración de la solicitud de aplazamiento por parte de miembros del Congreso para aclarar la inconsistencia o esperar el voto de otro u otros ayuntamientos del Estado, deberían haber sido suficientes para que el Congreso no validara en automático el cómputo y la declaratoria de reforma.

2. Omisión de determinar los efectos de la declaración de invalidez del Decreto 170

Una vez declarada la invalidez del Decreto 170 de reforma constitucional, considero que en la sentencia aprobada no se determinó de manera efectiva cuál sería el efecto de dicha declaratoria. Esto pareciera ser un asunto menor, pero me parece que era necesario para decidir si las modificaciones a la ley secundaria debían o no ser declaradas inválidas como consecuencia de la anulación de las reformas al orden constitucional local.
En el caso, al invalidar el procedimiento de reforma a la Constitución local se planteó la posibilidad de haber generado una laguna normativa por lo que, con base en el criterio de reviviscencia de las normas, se determinó la subsistencia del texto constitucional previo a la declaratoria de invalidez.
Existen criterios del Pleno sobre la aplicabilidad del criterio de reviviscencia de las normas, en los que se establece que se trata de un remedio potestativo que tiene como finalidad que el vacío creado por una declaración de invalidez no genere un impedimento para el cabal desarrollo de las etapas que componen el proceso electoral correspondiente; sin embargo, este criterio se creó y ha sido utilizado únicamente para casos en los que se han analizado sustantivamente normas electorales[14].

[14] Tesis P./J. 86/2007, de rubro “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO,

En el caso, la nulidad del Decreto 170 en nada afectaba al desarrollo de los procesos electorales en la entidad, pues no existía impedimento para aplicar de manera directa lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto de los procesos electorales así como el mandato de ajuste de la legislación local; en otras palabras, a pesar de la invalidez de la reforma a la constitución local, la legislatura mantenía la facultad conferida por el artículo 35, fracción II[15] de la Constitución Federal y por el artículo Tercero Transitorio de la reforma de 9 de agosto de 2012 para emitir la legislación en la materia, sin que fuera necesario un facultamiento expreso en la norma constitucional local. Además, no debe perderse de vista que la invalidez de la reforma constitucional local fue declarada por vicios formales en el procedimiento de reforma y no como consecuencia del análisis sustantivo de la norma.

3. Subsistencia del Decreto 199, por el que se modificaron diversas disposiciones de la legislación secundaria de la entidad, principalmente en materia electoral

Los partidos políticos accionantes solicitaron la invalidez del Decreto 199 por el que se modificaron diversas disposiciones de la legislación secundaria de la entidad, principalmente en materia electoral, sobre la base de que los requisitos para ser candidato debían estar establecidos en la norma constitucional y no en sus leyes secundarias.
En la sentencia se decidió no invalidar dicho procedimiento de reforma legal ya que:

- Se trata de un procedimiento legislativo distinto;
- Existe un mandato expreso en el artículo tercero transitorio de la reforma a la fracción II del artículo 35 constitucional para que los congresos locales adecuen su legislación secundaria en un plazo no mayor a un año.

Coincido con el primer argumento utilizado para sostener la validez del Decreto 199, consistente en que se trata de procedimientos legislativos diferentes; sin embargo, desde mi punto de vista, la

---

INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMA VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL”

[15] “Artículo 35. Son derechos del ciudadano:
(…)
II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
(…)”
“ARTÍCULO TERCERO. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.”

existencia de un mandato constitucional para el ajuste de la legislación local no era relevante para la respuesta que nos ocupa.

La facultad contenida en el artículo 41, fracción IV de la Ley Reglamentaria de la materia, para invalidar normas generales y hacer extensiva esta invalidez a otras normas, ha sido definida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y debe limitarse a extender los efectos de la invalidez cuando ésta se haya aprobado por razones de fondo, esto es, por el análisis sustantivo de la norma y no así cuando la invalidez se deba a violaciones procedimentales[16].

En este caso, al haber declarado la nulidad del Decreto 170 se invalidó el procedimiento de reforma constitucional local (inconstitucionalidad formal) y no la norma constitucional por su contenido material; por lo que, a pesar de tratarse de una relación entre la ley general y la ley particular, el argumento de extensión de invalidez no debió ser considerado.

El hecho de que exista un mandato es relevante sólo en el caso de la configuración de una omisión, pero no para fundamentar el estudio de la validez de una norma emitida mediante un procedimiento legislativo local como acontece en el caso.

Por lo anterior, considero que la subsistencia del decreto 199 debió sostenerse en el hecho de que a pesar de la laguna sobrevenida a partir de la reforma constitucional, la reforma legal se sostiene a partir del contenido de la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, por lo que la referencia al mandato contenido en el Tercero transitorio de la reforma a la Constitución Federal es, desde mi punto de vista, innecesario.

Por último respecto de este tema, considero que en la sentencia debió dejarse en claro que lo dispuesto en el artículo Tercero transitorio no implica la obligación del legislador local de regular las modalidades del derecho humano al voto pasivo únicamente en sus constituciones

---

[16] Dicho criterio se encuentra en la tesis P./J. 53/2010, de rubro y texto siguientes: “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS. Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudirse al modelo de "invalidación directa", en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de "invalidación indirecta", en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada invalida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser; c) sistemático en sentido estricto o de la "remisión expresa", el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven.”

locales, sino que mantiene la potestad de reglamentar dichas disposiciones en dichos ordenamientos o en las leyes de cada entidad federativa.

4. Obligación de los aspirantes a candidatos independientes de realizar precampañas

Desde el punto de vista de los accionantes, la obligación de los aspirantes a candidaturas independientes de realizar precampañas para conseguir apoyos ciudadanos infringe el sistema electoral federal al aplicarles las reglas correspondientes a los precandidatos partidistas, sin que exista base para ello en términos del artículo 116 de la Constitución Federal.

En la sentencia se estimó que no les asiste la razón porque las precampañas tienden a garantizar el ejercicio efectivo del derecho de los candidatos independientes a ser votados, siempre bajo la consideración de que conservarán intacto su derecho a expresarse y dar a conocer su oferta política, la cual es consustancial a su condición de ser, finalmente, un candidato ciudadano conocido por el electorado.

Estoy de acuerdo con el sentido aprobado, pero no con las consideraciones, ya que, desde mi perspectiva, la razón de la validez debe coincidir con el precedente de la acción de inconstitucionalidad 50/2012, del Estado de Durango, que sirvió como referencia en el Considerando Séptimo de la sentencia. La clave para desestimar los argumentos de los actores debe de ser la libertad de configuración legislativa ante la existencia de un problema con sustrato competencial en cuanto al establecimiento de las modalidades de desarrollo del propio derecho político y no de determinación de derechos, como se estableció en la sentencia.

Efectivamente, considero que en concordancia con lo que ha venido sosteniendo el Tribunal Pleno acerca del tema de libertad de configuración legislativa, debió reconocerse la facultad que tiene el legislador local para establecer las modalidades que considere convenientes al desarrollo de los derechos políticos en la entidad federativa, modalidad que en el caso concreto, en nada se contrapone con el sistema de candidaturas independientes.

5. Establecimiento del requisito de 2% del respaldo ciudadano del total del padrón de la demarcación y distribución de los porcentajes de voto

El proyecto que fue puesto a consideración del Pleno proponía la invalidez del artículo 134, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en la parte que señala “de por lo menos el dos por ciento”, así como en su fracción IV, en la parte que señala “el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje”.

Durante las sesiones en las que se abordaron dichos temas expresé mis razones para considerar que el establecimiento del 2% como requisito para ser registrado como candidato independiente es inconstitucional, mientras que el hecho de que se exija que dicho porcentaje esté distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado debió, desde mi perspectiva, ser declarado válido.

Las votaciones emitidas respecto de ambos temas no fueron suficientes para sostener la propuesta presentada ante al Pleno, por lo que las acciones de inconstitucionalidad fueron desestimadas en tales partes. En consecuencia, expongo cuáles son las razones por la que sostengo mi punto de vista.

Por lo que hace al requisito previsto tanto en la fracción III como en la fracción IV del artículo 134 impugnado, consistente en obtener 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, considero que se trata de una barrera de entrada desproporcional respecto del apoyo que se debe demostrar para registrar una asociación política. Lo anterior, porque las asociaciones políticas deben demostrar que cuentan con el apoyo de al menos 1500 ciudadanos, número que constituye un porcentaje menor al 2% que se exige a quienes pretenden participar como candidatos independientes dentro del Estado de Quintana Roo y que carece de un parámetro objetivo para justificar dicha diferenciación; además, no existe una razón por la cual en un caso se pida un número determinado e inmutable de firmas mientras que en el otro se requiera un porcentaje que puede ser variable, dependiendo del número de candidatos registrados en un momento determinado.

Como he mencionado, las acciones de inconstitucionalidad fueron desestimadas en esta parte; sin embargo, considero que de haberse logrado una mayoría por la invalidez del porcentaje aludido hubiera sido indispensable realizar una precisión muy clara de los efectos de esa invalidez, ya que la simple supresión de las porciones normativas relativas al 2% hubiera dejado un sistema electoral completamente desarticulado.

Por otro lado, me manifesté a favor de la constitucionalidad de la fracción IV del artículo 134 impugnado, en el entendido de que la representatividad que debe demostrar quien pretenda ser registrado como candidato independiente a gobernador deberá estar distribuida en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.

Al respecto, considero que el porcentaje que se exige en este caso debe entenderse en el sentido de que se debe contar con al menos un apoyo en cada distrito electoral y que al realizar el conteo total en toda la entidad federativa se alcance el porcentaje referido. Una interpretación distinta y en el sentido de pretender que la fracción de

referencia exige a los candidatos contar con el 2% del respaldo en cada una de las demarcaciones que integran el Estado de Quintana Roo, llevaría al absurdo de considerar que si no le alcanzara este porcentaje en algún distrito electoral, el candidato independiente no cumpliría con dicho requisito.

6. Participación de los candidatos independientes en las elecciones bajo el principio de representación proporcional

En sus demandas, los accionantes sostuvieron la inconstitucionalidad del artículo 116 de la Ley Electoral local y sus correlativos, en los que se prohíbe asignar a los candidatos independientes regidurías por el principio de representación proporcional, ya que consideran que se restringe el derecho de los habitantes de dicho Estado a postularse como candidatos por ese principio, siendo que en la Constitución Federal no existe una disposición constitucional para que los ciudadanos aspiren a concursar a cargos de elección popular, exclusivamente a través del principio de mayoría relativa.

En la sentencia, el Tribunal Pleno determinó que tanto la restricción como la diferenciación realizada por el Congreso local en los preceptos legales impugnados son constitucionales, en cuanto a la posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder a un cargo de elección popular únicamente a través del principio de mayoría relativa, atendiendo a que la forma en la que accede un candidato ciudadano al cargo es directa mientras que la forma en la que lo hace un candidato de partido es a través del partido que lo postula. El Pleno precisó que esto resulta acorde a la libertad de configuración legislativa del órgano legislativo estatal en cuanto a la posibilidad de permitir o restringir el acceso de los candidatos independientes a los cargos de elección popular bajo dicho principio.

Coincido con la validez del sistema pero difiero de las razones que sostienen este punto de la sentencia, ya que se basan en argumentos sobre la practicidad de las normas y no atienden a razones constitucionales específicas.

Desde mi punto de vista, no basta considerar que originalmente el constituyente no consideró la creación de candidaturas independientes y por ello no hizo previsión alguna respecto de la aplicación del sistema de representación proporcional; tampoco concuerdo con el argumento sobre la posibilidad práctica de la aplicación de dicho sistema a individuos en lugar de partidos.

En mi opinión, si bien es cierto que tanto en el artículo 115, fracción VIII de la Constitución Federal como en el artículo 116 de la Ley Electoral local[17] se establece la obligación de considerar ambos

[17] "Artículo 116.- Los ciudadanos que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente Título tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro de un proceso electoral local para ocupar los siguientes cargos de elección popular:
I. Gobernador;

principios para la integración de la legislatura estatal y de los ayuntamientos, la norma constitucional no obliga a introducir el principio de representación proporcional para todo tipo de candidaturas, incluyendo las independientes, por lo que mientras se consideren ambos principios para la integración de la legislatura y de los ayuntamientos, se estaría cumpliendo con la obligación constitucional.

En consecuencia, toda vez que en el sistema electoral del Estado de Quintana Roo se encuentran previstos los sistemas de mayoría relativa y representación proporcional para la elección de la legislatura local y sus ayuntamientos, así sea sólo a través de las candidaturas apoyadas por los partidos políticos, se cumple con el mandato constitucional, por lo que la decisión de diseñar o no el sistema de representación proporcional para aplicarlo a las candidaturas independientes se encuentra dentro del ámbito de la libertad de configuración del legislador.

MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

LPRZ/RMMG/RLCH/MCSV

II. Miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, y
III. Diputados de mayoría relativa.
Los candidatos independientes registrados en las modalidades a que se refiere este artículo, en ningún caso, serán asignados a ocupar los cargos de diputados o regidores por el principio de representación proporcional."
"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:
(…)
VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.
(…)"

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2012 Y SUS ACUMULADAS 68/2012 Y 69/2012; RESUELTAS EN SESIÓN DE 14 DE MARZO DE 2013.

En las acciones de inconstitucionalidad al rubro citadas, en las sesiones de siete, once, doce y catorce de marzo de dos mil trece, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Constitución del Estado de Quintana Roo y de la Ley Electoral del Estado, que fueron reformadas para regular las candidaturas independientes en la entidad.

En lo particular, se analizó la constitucionalidad del artículo 134, fracciones II, III y IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo,[1] por lo que se refiere a los siguientes temas:

a) Restricción a los ciudadanos a que solamente se admita un candidato, fórmula o planilla independientes (Artículo 134, fracción II).

b) El que se condicione el registro de las candidaturas a la obtención, en la demarcación, del dos por ciento de los ciudadanos registrados en el padrón electoral (Artículo 134, fracción III); y,

c) En el caso de aspirantes al cargo de Gobernador, si es constitucional que se condicione el registro a la obtención del dos por ciento en la totalidad de los Distritos electorales de los que se compone el Estado de Quintana Roo (Artículo 134, fracción IV).

---

[1] El citado precepto dispone: "134.- Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.
La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:
(…)
II. 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;
III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene, en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el dos 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, y
IV. En el caso de aspirantes al cargo de Gobernador, el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado".

En relación con el primer tema, relativo a la restricción a los ciudadanos a que se solamente se admita un candidato, fórmula o planilla independientes, el proyecto que se presentó a la consideración del Tribunal Pleno proponía declarar la inconstitucionalidad del artículo 134, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo[2]; sin embargo, una mayoría de ocho de los Ministros consideramos que se debía reconocer la validez del citado precepto, lo que llevó a desestimar la acción de inconstitucionalidad por lo que a dicha fracción se refiere, al no existir una mayoría calificada para declarar su invalidez.

Como lo mencioné en la sesión de doce de marzo de dos mil trece, estimo que el artículo 134, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, es conforme con la Constitución, ya que al establecer que sólo se admitirá un candidato, fórmula o planilla independientes, no se vulnera ningún principio democrático o alguno que rija específicamente la función electoral.

Para sustentar mi opinión sobre la constitucionalidad de dicho precepto, considero importante hacer las siguientes precisiones sobre las candidaturas independientes:

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[3] reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, reconoce el derecho de los ciudadanos a ser registrados como candidatos independientes, siempre que se cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; lo que autoriza al legislador respectivo para emitir la regulación correspondiente.

Por su parte, el artículo 116, párrafo segundo, base cuarta, de la Constitución General,[4] regula los deberes de las legislaturas estatales

---

[2] En esa mayoría, por reconocer la validez del precepto impugnado, nos pronunciamos los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Presidente Silva Meza y el que suscribe.

[3] El citado precepto dispone: “35.- Son derechos del ciudadano:
(…)
II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación…”

[4] La citada disposición establece: “116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

en materia electoral, sin sujetar al legislador local a que deba observar

---

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:
(…)
IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:
a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;
b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;
c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;
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. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;
f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;
g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;
h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;
i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;
j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;
k) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;
l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;
m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y
n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse".

algún lineamiento en relación con las candidaturas independientes; lo que deja un amplio margen de libertad a los congresos locales para regular las condiciones de participación de los ciudadanos en la renovación de los poderes públicos a través de las candidaturas independientes.

No obstante lo anterior, la libertad que tienen los congresos locales para regular las candidaturas independientes debe analizarse de manera sistemática con las demás disposiciones de la Constitución General, con la finalidad de hacer efectivo el ejercicio del derecho de los ciudadanos a participar como candidatos independientes, así como los principios que rigen la materia electoral.

En efecto, ha sido criterio de este Tribunal Constitucional que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema, por lo que al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones.[5]

En congruencia con lo anterior, debe considerarse que si bien existe un amplio margen de configuración para que los congresos estatales puedan legislar sobre el acceso al poder de los ciudadanos a través de las candidaturas independientes, quedan sujetos a observar

---

[5] El criterio citado se encuentra plasmado en la tesis de rubro: "**INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA.** En virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden establecerse excepciones, las cuales deben preverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente." [Tesis Aislada P. XII/2006, emitida por el Tribunal Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, febrero de 2006. Página 25.]"

todos los principios que derivan de la Constitución General,[6] de manera que no se haga nugatorio el ejercicio de ese derecho, ni los principios que rigen la función electoral;[7] lo que a la postre permite evitar la arbitrariedad en este tipo de decisiones.

Precisado lo anterior, considero que el artículo 134, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, al establecer que sólo se admitirá un candidato, fórmula o planilla independientes, no impide que los ciudadanos que aspiran a ser candidatos independientes puedan participar en iguales condiciones, ya que permite que todos aquellos que quieren contender a un cargo público participen en este proceso para que el electorado sancione y determine democráticamente quién es el que debe obtener el registro correspondiente.

En efecto, partiendo de la premisa de que los congresos locales tienen un margen amplio de configuración, sujeto a que no se contravenga algún principio derivado de la Constitución, estimo que el artículo 134, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, es constitucional, ya que los ciudadanos que pretendan acceder a un cargo de elección popular a través de las candidaturas independientes, tienen la posibilidad de ejercer ese derecho sin que su ejercicio se vea mermado por el diseño establecido en la norma impugnada, en la medida en que cualquier ciudadano, en igualdad de condiciones, está en posibilidades de ejercer ese derecho.

En relación con el segundo tema, estrechamente vinculado con el anterior, relativo a que se condicione el registro de las candidaturas a la obtención del dos por ciento -en la demarcación- de ciudadanos

---

[6] Es importante señalar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2012, resolvió que existe una antinomia entre lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso e)[6], y el texto reformado del artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, pues mientras que el primero de ellos, conforme a su sentido originario, establece el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de la propia Norma Fundamental, el segundo incorpora en términos generales como derecho de los ciudadanos solicitar el registro como candidatos de manera independiente a los partidos políticos; sin embargo, a fin de armonizar ambas disposiciones, estableció que debe prevalecer el contenido de la disposición constitucional citada en primer término, dado que la reforma a ésta se realizó con posterioridad a la incorporación del inciso e) de la fracción IV del artículo 116 al texto constitucional, aunado a que de los dictámenes en que se sustentó, se advierte la intención de que los ciudadanos tengan derecho a solicitar, con independencia de los partidos políticos, el registro como candidatos a puestos de elección popular, tanto a nivel federal como estatal, siempre y cuando cumplan con los requisitos correspondientes.

[7] Me refiero a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad, previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General, que ha quedado transcrito en este voto y que han sido desarrollados ampliamente por este Tribunal Constitucional.

registrados en el padrón electoral, el proyecto que se sometió a consideración del Tribunal Pleno, proponía declarar la invalidez del artículo 134, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo; sin embargo, existió una mayoría de seis votos de los señores Ministros que consideraron que se debía reconocer validez del citado precepto, lo que llevó a desestimar la acción de inconstitucionalidad, en esa parte, al no obtener una mayoría calificada de ocho votos para declarar su invalidez.[8]

Como lo manifesté en las sesiones de doce y catorce de marzo de dos mil trece, estimo que el artículo 134, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, es inconstitucional, porque la medida que condiciona el registro de las candidaturas a la obtención del dos por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral, no resulta proporcional o razonable frente a la que se exige a los partidos políticos para su registro, en la legislación local.

El citado requisito constituye, como se ha sostenido en la doctrina del derecho electoral, una puerta de entrada, ya que se traduce en una exigencia para poder ser registrado como candidato independiente; sin embargo, estimo que no es proporcional, en la medida en que se da un trato diferenciado con el requisito que se exige para poder registrar un partido político, que desde mi perspectiva no tiene justificación alguna.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 64, fracción III, de la Ley Electoral del Quintana Roo,[9] a las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos se les exige tener mil quinientos afiliados en cada uno de por lo menos diez Distritos electorales, esto es, quince mil afiliados en diez Distritos; mientras que a los ciudadanos que pretendan registrarse como candidatos independientes se les exige contar con el respaldo del dos por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral de la demarcación con corte al treinta y uno de diciembre del año previo al de la elección.

---

[8] Los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero, Pérez Dayán y el que suscribe, votamos por considerar que debía declararse la invalidez de la porción normativa impugnada.

[9] El citado precepto dispone: “64.- Toda organización que pretenda constituirse como Partido Político Local, deberá dar aviso de esa intención al Instituto, un año antes de presentar su solicitud de registro como tal. A partir del aviso, la organización interesada deberá informar semestralmente sobre el origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del registro legal. Asimismo acreditará el cumplimiento de los siguientes requisitos:
(…)
III. Contar con un mínimo de mil quinientos afiliados, en cada uno de, por lo menos diez de los distritos electorales del Estado…”

Ahora, de acuerdo con los datos que obran en la página del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo (con información a marzo de 2012), el padrón electoral del Estado de Quintana Roo se distribuye en quince Distritos electorales de la siguiente manera:[10]

Distrito	Municipios	Población Total por Distrito
I	Chetumal	82802
II	Chetumal	91032
III	Bacalar	77300
IV	Felipe Carrillo Puerto	109760
V	Tulum	94240
VI	Cozumel	79535
VII	Playa del Carmen	94244
VIII	Cancún	85213
IX	Cancún	87843
X	Cancún	87815
XI	Cancún	87740
XII	Cancún	87832
XIII	Cancún	87726
XIV	Isla Mujeres	87877
XV	Kantunil kín.	90556
Total		1331515

Con base en los datos estadísticos a que se ha hecho referencia, puede deducirse sin lugar a dudas que el dos por ciento del respaldo que se exige a los ciudadanos que pretendan registrarse como candidatos independientes es superior al número de afiliados que se exige a una organización que pretenda constituirse como partido político.

Citando sólo a manera de ejemplo el Distrito III, que comprende el Municipio de Bacalar y que se compone de 77300 habitantes (Distrito con menor número de habitantes) requiere que el ciudadano que pretenda registrarse como candidato independiente en esa demarcación, cuente con el respaldo de un total de 1546 habitantes, esto es, un número superior al que se exige por Distrito a una organización política que pretende registrarse como partido político (proporcionalmente hablando); máxime que la exigencia aumenta en los restantes Distritos, debido a que tienen un número superior de habitantes y más aún en los Municipios que abarcan dos o más Distritos, en los que claramente el porcentaje del dos por ciento

[10] Ver página: http://www.ieqroo.org.mx/v2012/index.php/boletines/2012/112-julio/274-bol028-12.

deberá integrarse de un mayor número de habitantes para poder ser registrado como candidato independiente.

Incluso, si se toma en cuenta que el padrón electoral se integra de 1’331,515 ciudadanos, para poder ser registrado como candidato independiente se requiere -proporcionalmente hablando- contar con el respaldo de 26,630.3 ciudadanos, mientras que para registrar una organización como partido político, únicamente es necesario contar con quince mil afiliados en por lo menos diez de los quince Distritos electorales.

Visto en porcentajes y considerando como demarcación al Estado en su totalidad, para poder ser registrado como candidato independiente se requiere contar con el respaldo del dos por ciento de los ciudadanos registrados en el padrón electoral, como lo establece el precepto impugnado; en cambio, para registrar una organización como partido político, únicamente es necesario contar con el 1.12% (uno punto doce por ciento) de afiliados por los menos en diez de los quince Distritos electorales.[11]

En ese sentido, estimo que no existe una razón objetiva y razonable que justifique un trato diferenciado a los ciudadanos que pretendan registrarse como candidatos independientes, en comparación con las organizaciones que buscan su registro como partidos políticos, al grado de que a los primeros se les exija contar con un respaldo superior al número de afiliados que se requiere para registrar un partido político.

Por esas razones disiento de la posición mayoritaria y considero que debió invalidarse esa porción normativa.

En relación con el tercer tema, vinculado con la constitucionalidad del artículo 134, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, el proyecto que se presentó a consideración del Tribunal Pleno proponía declarar la invalidez del citado precepto; sin embargo, existió una mayoría de seis votos en el sentido de que se debía reconocer su validez, en cuanto a la exigencia del dos por ciento y una mayoría de siete votos por la validez en cuanto a la distribución de ese porcentaje, lo que de igual manera llevó a desestimar la acción

[11] En este apartado del voto quiero hacer énfasis en que la información del padrón electoral de Quintana Roo que cité en las sesión de doce de marzo de dos mil trece, fue la obtenida de la página del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo que únicamente se encontraba actualizada al treinta y uno de marzo de dos mil doce, sin contemplar la redistritación que se llevó a cabo en julio de ese año. La dirección electrónica es la siguiente: http://www.ieqroo.org.mx/v2012/index.php/estadistica-electoral.

de inconstitucionalidad, al no obtenerse una mayoría que permitiera declarar su invalidez.[12]

Como lo manifesté en las sesiones en que se discutió este asunto, considero que la norma impugnada es inconstitucional. Primero por lo que se refiere al porcentaje del dos por ciento, en razón de que, como lo expuse previamente, éste es superior al número de afiliados que se exige a una organización que pretenda registrarse como partido político y no existe una base objetiva y razonable que justifique ese trato diferenciado.

Por otra parte, estimo que el precepto es inconstitucional por cuanto hace a la distribución de ese porcentaje, pues en la lectura que hago de la porción normativa que señala: *"el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado"*, considero que ésta exige que se cuente con un respaldo del dos por ciento en cada uno de los quince Distritos electorales, lo que pone un mayor énfasis en el trato diferenciado que se da en relación con las organizaciones que pretenden constituirse como partido político, a las que sólo se les exige que cuenten con mil quinientos afiliados en por lo menos diez de los quince Distritos electorales.

Esta interpretación adquiere mayor sustento si se toma en cuenta que en la fracción IV del artículo 134 del Código Electoral se da un tratamiento distinto a la elección de Gobernador, que no se hace en la fracción III del propio artículo. Si la lectura fuera en el sentido de que el dos por ciento debe estar distribuido en todos los Distritos electorales que componen el Estado y no en cada uno de ellos, no hubiera sido necesaria la precisión correspondiente en la fracción IV, pues bastaría que se considerara exigible ese porcentaje en la demarcación, como lo hace la fracción III y estimar que ese porcentaje debe estar distribuido en todo el Estado.

Dicho en otras palabras, estimo que la fracción IV del artículo 134 del Código Electoral de Quintana Roo, al referir que el dos por ciento debe estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado, implica necesariamente que dicho porcentaje se refleje en cada uno de los Distritos que componen el Estado, porque de otra forma,

[12] Por reconocer la constitucionalidad del precepto en cuanto a la exigencia del dos por ciento votaron los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz (en cuanto a la constitucionalidad del porcentaje pero no en cuanto a su distribución) Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza. Votamos a favor de la propuesta original y por declarar la inconstitucionalidad del precepto los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero, Pérez Dayán y el suscrito.

hubiera sido innecesaria la distinción que se hizo en la propia fracción respecto de la precedente, que condiciona la obtención del registro a que se cuenta con el dos por ciento de respaldo, en la demarcación, de ciudadanos registrados en el padrón electoral.

En relación con este punto, estimo que es aplicable lo resuelto por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 2/2011, fallada en sesión de siete de junio de dos mil once, en la que se analizó la constitucionalidad del artículo 214 del Código Electoral del Distrito Federal,[13] que exigía a la agrupación política que quisiera constituirse como partido político (puerta de entrada) que tuviera un número de afiliados no menor al dos por ciento de la lista nominal en cada una de las dieciséis delegaciones del Distrito Federal.

En este asunto se declaró fundado el argumento consistente en que la fracción I del artículo 214 del Código Electoral es inconstitucional porque el requisito del dos por ciento de la lista nominal se exige para cada una de las demarcaciones territoriales electorales que componen el Distrito Federal, lo que en opinión del Partido Político actor, era un requisito excesivo e irracional, porque en esas demarcaciones no existía uniformidad en cuanto al número de personas que conformaban la lista nominal respectiva.

Estimo que el citado precedente se equipara a lo que establece el artículo 134, fracción IV, del Código Electoral de Quintana Roo, en relación con la elección de gobernador para el candidato independiente que quiera contender, precisamente porque en la forma en que interpreto el citado precepto, se exige que se cuente con un respaldo del dos por ciento en cada uno de los quince Distritos electorales que conforman el Estado.

Por las razones expuestas, disiento de las consideraciones que llevaron a desestimar la presente acción de inconstitucionalidad, por lo que se refiere al artículo 134, fracciones II, III y IV, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, al no obtenerse la mayoría calificada de ocho votos para declarar su invalidez.

---

[13] El citado precepto establecía: “214. La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:
I. Contar con un número de afiliados no menor al 2% de la Lista Nominal en cada una de las 16 demarcaciones territoriales del Distrito Federal…”

A T E N TA M E N T E

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

“En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.”

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2012 Y SUS ACUMULADAS 68/2012 Y 69/2012.

1. En sesión de catorce de marzo de dos mil trece, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas citadas al rubro, las cuales fueron promovidas, respectivamente, por los representantes de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo.

2. En las respectivas demandas se solicitó la invalidez de los decretos 170 y 199, publicados el veintidós de noviembre y el siete de diciembre de dos mil doce en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, mediante los que se modificaron varios artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y diversas disposiciones de la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Instituto Federal Electoral y el Código Penal, todos de la misma entidad federativa.

3. En específico, se impugnó la constitucionalidad del procedimiento de reforma constitucional y legal y, a su vez, se objetó la validez del contenido de los artículos 32, 87, fracción II, 116, 118 al 123, 124, fracciones VI y VII, 125 al 133, 134, fracciones II, III y IV, 135 al 138, 140, 143, fracción IV, 160, 254, fracción III, 272, 276, 295, inciso e) y 319 de la Ley Electoral, así como del artículo 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, que prevén el proceso de registro, selección y postulación de candidatos independientes en el Estado de Quintana Roo.

4. El Tribunal Pleno, por votaciones diferenciadas, determinó que era inconstitucional el procedimiento de reforma a la Constitución Local que derivó en el mencionado decreto 170; sin embargo, reconoció la constitucionalidad de la mayoría de los artículos legales reclamados, con la excepcionalidad del artículo 134, fracciones II, III y IV, de la Ley Electoral,

cuya impugnación fue desestimada al no alcanzar la mayoría de votos calificada por la Constitución Federal para declarar su inconstitucionalidad.

5. Ahora, si bien concuerdo con la mayoría de los argumentos expuestos en la sentencia, el presente voto concurrente tiene como objetivo clarificar las razones para haberme pronunciado sobre la constitucionalidad de los artículos 116, 254, fracción III, 272 y 276 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo[1], los cuales, entre otras cuestiones, establecen que a diferencia de los partidos políticos, a los candidatos independientes que acudan a las elecciones en fórmula o planilla no les será aplicable el principio de representación proporcional.

---

[1] Artículo 116.- Los ciudadanos que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente Título tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro de un proceso electoral local para ocupar los siguientes cargos de elección popular:
I. Gobernador;
II. Miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, y
III. Diputados de mayoría relativa.
Los candidatos independientes registrados en las modalidades a que se refiere este artículo, en ningún caso, serán asignados a ocupar los cargos de diputados o regidores por el principio de representación proporcional".
"Artículo 254.- Para los efectos de los cómputos de cualquier elección y para la asignación de cargos de representación proporcional, se entenderá por:
I. Votación total emitida: la suma de los votos depositados en las urnas de todas las casillas instaladas;
II. Votación válida emitida: la que resulte de restar a la votación emitida, los votos nulos; y
III. Votación efectiva: la que resulte de restar a la votación válida emitida, los votos de los partidos políticos que no reúnan el porcentaje mínimo de votos, establecido por esta Ley para tener derecho a participar en la asignación de cargos de representación proporcional, así como los votos depositados a favor de los candidatos independientes y candidatos no registrados".
"Artículo 272.- Para la asignación de Diputados electos por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos del Artículo 54 de la Constitución Política del Estado, y se procederá conforme a las siguientes bases: […]".
"Artículo 276.- La fórmula para la asignación de regidores de representación proporcional, que correspondan al Ayuntamiento de cada Municipio, constará de los siguientes elementos:
I. Porcentaje mínimo;
II. Cociente Electoral;
III. Resto Mayor.
Por porcentaje mínimo se entenderá el tres por ciento del total de la votación válida emitida en el Municipio.
Se entenderá por votación emitida el total de los votos depositados en las urnas.
La votación municipal emitida será la que se obtenga de sumar los votos de los partidos políticos o coaliciones que habiendo alcanzado el porcentaje indicado en la fracción III del artículo 135 de la Constitución Particular, tienen derecho a participar en la asignación de regidores de representación proporcional.
Cociente electoral será el resultado de dividir la votación municipal emitida entre las regidurías por repartir.
Resto mayor es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político o coalición de los que por haber alcanzado el porcentaje mínimo tienen derecho para entrar a la asignación de regidores de representación proporcional.
El resto mayor se utilizará para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional cuando realizadas las asignaciones por cociente electoral aún quedaran regidurías por asignar".

6. Para ello, en un primer apartado, explicaré las principales líneas de argumentación de la resolución del Tribunal Pleno sobre los referidos artículos y, posteriormente, expondré los razonamientos particulares para haberme decantado por su constitucionalidad.

I. CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA

7. El tema central de la resolución consistió en verificar la regularidad constitucional de diversas modificaciones al sistema jurídico electoral del Estado de Quintana Roo, mediante las cuales se incorporó a tal ordenamiento jurídico la figura de las candidaturas independientes. Entre las múltiples modificaciones se encuentran los procesos previos de elección de los candidatos independientes, los cargos y mecanismos de postulación, así como las reglas relacionadas con las erogaciones para la obtención del respaldo ciudadano.

8. La mayoría de los conceptos de invalidez de los partidos políticos inconformes se dirigieron a evidenciar tanto violaciones en el procedimiento de reforma como la inconstitucionalidad de que se admita únicamente a un candidato, fórmula o planilla independiente, se obligue a los candidatos ciudadanos a participar en un proceso de selección previo con la finalidad de obtener el 2% del respaldo ciudadano del total del padrón electoral en la demarcación y se evite que los candidatos independientes participen en las elecciones bajo el principio de representación proporcional.

9. Para dar respuesta a todos estos argumentos, la sentencia se dividió en dos grandes apartados: el primero es un análisis del procedimiento legislativo que derivó en la reforma a la Constitución Local y, el segundo, un estudio de constitucionalidad tanto procesal como sustantivo de las leyes electorales de la entidad federativa.

10. Por lo que hace a los artículos antes destacados, en el considerando noveno de la sentencia se llegó a la conclusión de que éstos no

actualizaban una supuesta violación a los artículos 1°, 14, 16, 35, fracciones I, II y III, 39, 40, 41, 116, fracciones II, párrafo tercero, y IV, incisos a) y b), y 133 de la Constitución Federal. En estos numerales, se señaló expresamente que los candidatos independientes no participarían en la asignación de los cargos de diputados o regidores por el principio de representación proporcional sino sólo por el de mayoría relativa, estableciéndose consecuentemente el procedimiento para asignar los curules por representación proporcional a los postulados por los partidos políticos.

11. En la sentencia se afirmó que tal diferenciación entre candidatos independientes y candidatos de partidos políticos resultaba acorde a la libertad configurativa del legislador local, en atención a la jurisprudencia consolidada de la Suprema Corte, aclarando que ello tampoco significaba que existiera una prohibición o lineamiento constitucional en cuanto a si es posible que los candidatos independientes participen en una elección a través del principio de representación proporcional.

II. MOTIVOS DE LA CONCURRENCIA

12. Con base en lo dicho hasta este momento, si bien concuerdo con la determinación tomada por la mayoría de los ministros en cuanto a la constitucionalidad de las normas impugnadas, el presente voto tiene como intención destacar la importancia de la aclaración que se hizo en el fallo en cuanto a la libertad configurativa de las entidades federativas para regular el principio de representación proporcional.

13. A mi juicio, debe recalcarse que si bien el principio de representación proporcional se ideó para obtener representación precisamente de los partidos políticos minoritarios, ello obedece a que en ese momento no se contemplaba normativamente la existencia de candidaturas independientes. Así, la ausencia de prohibición en la Norma Fundamental permite la libre configuración de las entidades federativas para decidir si procede o no la

asignación de cargos públicos de manera proporcional a candidaturas independientes que participen a manera de grupo, como lo puede ser una planilla para la elección municipal.

14. El artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal sólo condiciona a que las legislaturas de los estados se conformen a partir de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y el 115, fracción VIII, constitucional únicamente indica que las leyes de los estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos sus municipios. En ese tenor, se insiste, no existe disposición que impida a las entidades federativas crear algún mecanismo que consienta a cierto tipo de candidaturas independientes acceder a los cargos públicos reservados para la representación proporcional (al detentar esas propias candidaturas independientes una ideología política que fue respaldada por un determinado número de ciudadanos minoritario, al igual que un partido político), lo cual caerá dentro del laboratorio democrático estatal que respalda nuestro texto constitucional que, en su caso, podrá ser analizado por esta Suprema Corte en el momento y por la vía jurisdiccional oportuna.

MINISTRO

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA