

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SX-JRC-52/2013

ACTORES: PARTIDOS ACCIÓN
NACIONAL Y DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE
QUINTANA ROO

MAGISTRADO PONENTE: ADÍN
ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ

SECRETARIO: RAFAEL ANDRÉS
SCHLESKE COUTIÑO

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a dos
de mayo de dos mil trece.

VISTOS para resolver los autos del juicio de revisión
constitucional electoral al rubro citado, promovido *per saltum*
por los partidos Acción Nacional y de la Revolución
Democrática en contra del acuerdo IEQROO/CG/A-084-13,
emitido el trece de abril del presente año por el Consejo
General de Instituto Electoral de Quintana Roo, por el cual se
resuelve respecto de las solicitudes de registro de las fórmulas
de aspirantes a candidatos independientes a Diputados de
Mayoría Relativa para el proceso electoral local ordinario dos
mil trece en la referida entidad federativa, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo narrado por los actores y de las
constancias que obran en autos se advierte:

a. Reformas a la Ley Electoral de Quintana Roo. El veintidós de noviembre y el siete de diciembre, ambos de dos mil doce, se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo los decretos 179 y 199, emitidos por el Congreso local mediante los cuales se realizaron diversas modificaciones a la constitución local y a la ley electoral, con el fin de incluir las candidaturas independientes.

b. Inicio del proceso electoral. El dieciséis de marzo de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo declaró el inicio del proceso electoral ordinario para elegir diputados locales y ayuntamientos en dicha entidad federativa.

c. Acuerdo impugnado. El trece de abril del mismo año, el consejo referido emitió el acuerdo IEQROO/CG/A-084-13, por medio del cual resuelve respecto a las solicitudes de registro de las fórmulas de aspirantes a candidatos independientes a Diputados de Mayoría Relativa para el proceso electoral local ordinario dos mil trece en el estado de Quintana Roo.

II. Juicio de revisión constitucional electoral. En contra del acuerdo, el dieciséis de abril del año que transcurre, los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, promoviendo por conducto de Mayuli Latifa Martínez Simón representante propietaria del primero, y Nadia Santillán Carcaño, representante propietaria del segundo, ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, presentaron demanda de juicio de revisión constitucional electoral, vía *per saltum*, dirigida a la Sala Superior de este Tribunal.

III. Trámite. El dieciocho de abril siguiente, la autoridad señalada como responsable, previo trámite que establece el artículo 17 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, remitió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la demanda del juicio que nos ocupa, junto con el informe circunstanciado y anexos.

IV. Cuaderno de antecedentes de la Sala Superior. El veintidós de abril, el Magistrado Presidente de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, acordó integrar el cuaderno de antecedentes número 475/2013 y ordenó remitir el asunto a esta Sala Regional.

V. Turno. El veintitrés del mes referido, se recibió la demanda y demás constancias en esta Sala Regional; y el mismo día, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente **SX-JRC-52/2013** y turnarlo a la ponencia a su cargo.

VI. Admisión y vista. Mediante proveído de veinticuatro de abril de la presente anualidad, el Magistrado Instructor radicó, admitió la demanda y dio vista a Ignacio Arsenio Calderón Chan, Gilberto Martínez Ríos, Héctor Enrique Novelo Esquivel y Carlos Gerardo Ortiz Merlo para que manifestaran lo que a su interés conviniera.

Trascurrido el plazo concedido, las vistas no fueron desahogadas pese a que fueron debidamente notificadas.

VII. Cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor determinó declarar cerrada la instrucción,

quedando los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por dos partidos políticos en el que se controvierte el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, relacionado con el registro de las fórmulas de aspirantes a candidatos independientes a Diputados por el principio de Mayoría Relativa para el proceso electoral local ordinario dos mil trece, que por geografía electoral y materia corresponde al conocimiento de este órgano colegiado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso b), y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 1, inciso a), párrafo 2, inciso d), 4, párrafo 1, 86 y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Definitividad. Los actores aducen que promueven *per saltum* ante este órgano jurisdiccional, argumentando que dicha figura procede pues el proceso de selección de candidatos independientes se encuentra en curso,

siendo así que la continuación y brevedad de dicho proceso de selección, declaratoria y registro de candidatos independientes en el estado de Quintana Roo, impide agotar la cadena impugnativa, traduciéndose en una amenaza para los derechos sustanciales objeto del litigio.

A juicio de esta Sala Regional, la acción *per saltum* para conocer del juicio en que se actúa, está justificada como se expone a continuación.

Al respecto, el artículo 99, párrafo quinto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de definitividad como condición de procedibilidad del juicio; así, se impone a los accionantes la carga de agotar las instancias previas a los juicios constitucionales para combatir los actos y resoluciones que impugnan, en virtud de las cuales pueden ser modificados, revocados o anulados.

Ese principio tiene su razón de ser en que, por regla general, las instancias o medios de impugnación ordinarios son instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones generadas por el acto o resolución que se combate; idóneos para restituir al recurrente en el goce de sus derechos; y no meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, o simples obstáculos con el afán de dificultarle la preservación de sus derechos.

No obstante, existen ciertas excepciones a dicho principio, conforme a las cuales los afectados quedan relevados de cumplir con esa carga y están autorizados para acudir per

saltum ante este Tribunal.

Ello ocurre cuando su agotamiento implique una afectación o amenaza seria para los derechos en litigio, porque el tiempo de promoción, tramitación y resolución de los medios de impugnación ordinarios implique una merma considerable o hasta la extinción de las pretensiones, efectos o consecuencias.

En esas circunstancias, se extingue la carga procesal de agotarlos, y por tanto se puede ocurrir directamente a la vía constitucional.

Lo anterior se sustenta en la tesis de jurisprudencia 9/2001, emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **"DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO".¹**

Por tanto, el afectado puede acudir, per saltum, directamente ante la autoridad jurisdiccional federal, cuando el agotamiento de la cadena impugnativa pueda traducirse en una merma al derecho tutelado.

Ahora bien, para que opere dicha figura es presupuesto *sine qua non* la subsistencia del derecho general de impugnación del acto combatido; es decir, que la acción se ejerza dentro del plazo previsto para la interposición del recurso o medio de defensa que da acceso a la instancia inicial

¹ Consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, páginas 254 a 256.

contemplada, en el caso, en la legislación ordinaria.

Concluido el plazo sin haber sido ejercido el derecho de impugnación, éste se extingue, lo que trae como consecuencia la firmeza del acto o resolución reclamados, de donde deriva el carácter de inimpugnable, ya sea a través del medio que no fue agotado oportunamente o mediante cualquier otro proceso impugnativo.

Así, cuando se actualicen las circunstancias que justifiquen el acceso *per saltum*, pero el plazo previsto para promover el medio de impugnación local que abre la primera instancia, es menor al establecido para la promoción de dicho juicio, el afectado sólo está en aptitud de hacer valer el medio respectivo dentro del referido plazo y justificar que existen circunstancias que determinen el acceso *per saltum* a la jurisdicción federal.

Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandis* la jurisprudencia 9/2007 emitida por la Sala Superior de rubro: **"PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL".²**

En el particular, del escrito de demanda se advierte que la controversia de este asunto versa sobre el registro de las solicitudes de las fórmulas de aspirantes a candidatos independientes en la modalidad de Diputados de Mayoría

² Consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, páginas 459 y 460.

Relativa en el estado de Quintana Roo para el proceso electoral local en curso.

Ahora bien, conforme a lo previsto en el artículo 151 de la Ley Electoral de Quintana Roo el proceso electoral da inició con la primera sesión que el Consejo General del multicitado instituto celebre el dieciséis de marzo del año de la elección.

Al respecto se destaca que conforme a los lineamientos y convocatoria emitidos por el instituto electoral local, en el caso de Diputados de Mayoría Relativa, la recepción de solicitudes para participar en el proceso de registro como candidatos independientes dio inicio el cinco de abril; la etapa de obtención del respaldo ciudadano para candidatos fue del catorce al veinticinco de ese mismo mes; la declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes fue el treinta de abril.

Además en términos del artículo 161, fracción III, de la Ley Electoral de Quintana Roo, la fecha para recibir las solicitudes de registro como candidatos para diputados locales (tanto independientes como postulados por algún partido político) será el catorce de mayo.

Por tanto, esta Sala considera que en aras de dotar de certeza al proceso electoral en la citada entidad federativa, este órgano jurisdiccional debe conocer de la cuestión planteada, pues al estar transcurriendo las etapas del proceso de registro de candidatos independientes en el contexto del proceso electoral local que se encuentra en curso, es claro que el presente asunto requiere de una pronta resolución, puesto que

el transcurso del tiempo pone en riesgo la reparabilidad de las presuntas violaciones aducidas por los impetrantes, razón por la cual la acción *per saltum* ante esta instancia jurisdiccional, se encuentra justificada.

No es óbice a lo anterior, que de acuerdo con la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo, el actor debía agotar el juicio de inconformidad previsto en el artículo 11, fracción V, B) del referido ordenamiento, el cual procede para impugnar; entre otros, los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto que causen un perjuicio; sin embargo, como ya se precisó, el agotamiento de tal instancia podría implicar la disminución considerable o la extinción del contenido de la pretensión de los actores dado que las mismas se relaciona con el registro de las fórmulas de aspirantes a candidatos independientes para Diputados de Mayoría Relativa, por lo cual, ello es suficiente para que el presente asunto sea del conocimiento de esta instancia federal.

Además, la procedencia del salto de la instancia también deriva de que el medio de impugnación se presentó dentro del plazo previsto en el artículo 25, párrafo primero de la ley adjetiva electoral de la referida entidad federativa; esto es, en los tres días siguientes, contados a partir de que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se impugne.

Lo anterior, porque el acuerdo impugnado se emitió el trece de abril de dos mil trece, y la demanda se presentó el dieciséis de abril siguiente. De ahí que se haya presentado en

el plazo establecido.

Consecuentemente resulta **infundada** la causa de improcedencia invocada en el juicio de revisión constitucional electoral por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, consistente en que la resolución no es definitiva ni firme, en razón de no agotarse el medio de impugnación local.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral.

a) Forma. El juicio se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto impugnado, y constan los nombres y firmas autógrafas de los promoventes, el domicilio para oír y recibir notificaciones y los ciudadanos autorizados para tal efecto, la identificación del acto combatido, los hechos materia de la impugnación y la expresión de agravios atinente.

b) Oportunidad. La demanda se presentó en tiempo, tal y como se analizó en el considerando segundo de la presente sentencia, el cual examina lo relativo a la definitividad.

c) Legitimación. El juicio de mérito es promovido por parte legítima, de conformidad con lo establecido en el artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello, porque el dispositivo jurídico en comento contempla que el presente medio de impugnación sólo puede ser incoado por los partidos políticos y, en el caso, los actores son los

Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática.

d) Personería. Por otra parte, se tiene por acreditada la personería de los representantes propietarios de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, tal y como lo reconoce la responsable al momento de rendir su informe de ley, acorde con el artículo 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En esas condiciones, es claro que quienes presentan la respectiva demanda del juicio de revisión constitucional electoral, cuentan con la personería suficiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 88, apartado 1, inciso a), de la citada ley adjetiva de la materia

e) Definitividad y firmeza. Como ya se expuso en el considerando segundo, el juicio de mérito cumple con los extremos para ser considerado como una excepción del cumplimiento del requisito de definitividad.

f) Violación de preceptos constitucionales. Se cumple también con el requisito exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que los partidos políticos actores manifiestan que se violan en su perjuicio los artículos 14, 16, 35, fracciones II y III, 40, 41 y 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, y toda vez que el requisito en comento debe entenderse en sentido formal, atento a lo dispuesto en la

Jurisprudencia 2/97, cuyo rubro es: **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA,**³ es evidente que el mismo se encuentra debidamente satisfecho.

g) Violación determinante. En la especie, se cumple el requisito previsto en el artículo 86, párrafo primero, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de la elección.

Lo anterior, toda vez que la controversia planteada está relacionada con el registro de aspirantes a candidatos independientes a Diputados de Mayoría Relativa en el proceso electoral local del año en curso, lo que implica que impacta directamente en quienes podrán participar con dicha calidad en el referido proceso.

Por lo tanto, de resultar fundados los agravios, la consecuencia sería dejar sin efectos el registro de los aspirantes a candidatos independientes, lo que podría afectar los principios rectores de la materia electoral y la participación y actuación de éstos en la contienda electiva, cuestión susceptible de incidir en el desarrollo y resultado de los comicios.

³ Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, pp. 380 y 381.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 15/2012 de rubro: **"VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO"**.⁴

i) Reparación material y jurídicamente posible. El requisito consistente en que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, establecido en los incisos d) y e) del artículo 86, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se cubre en la especie ya que es relativo a la etapa de preparación de la elección, la cual, en términos del artículo 151 de la Ley Electoral de Quintana Roo, concluirá hasta que tenga lugar la jornada electoral correspondiente.

Más aun que en términos del artículo 161, fracción III, de la referida ley, el registro como candidatos a Diputados de Mayoría Relativa (tanto independientes como postulados por algún partido político) será el catorce de mayo.

Ahora bien, toda vez que, en la especie, se cumplieron los requisitos de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los motivos de impugnación expuestos por los partidos políticos enjuiciantes, en su respectivo escrito de demanda.

CUARTO. Naturaleza del juicio de revisión constitucional electoral. Previo al análisis de los argumentos planteados en la demanda, es importante destacar que la naturaleza extraordinaria del juicio de revisión constitucional

⁴ Consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, páginas 638 y 639.

electoral implica el cumplimiento irrestricto de ciertos principios y reglas establecidos, principalmente, en los artículos 41, fracción VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 3, párrafo 2, inciso d), y 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Entre dichos principios destaca el hecho de que, en atención a lo previsto en el artículo 23, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el juicio de revisión constitucional electoral no procede la suplencia de la queja deficiente, en tanto que se está ante un medio de impugnación de estricto derecho que impide a este órgano jurisdiccional electoral suplir las deficiencias u omisiones en el planteamiento de los agravios, cuando los mismos no pueden ser deducidos claramente de los hechos expuestos permitiéndose al tribunal del conocimiento, únicamente, resolver con sujeción a los agravios expuestos por los partidos actores, siguiendo las reglas establecidas en el Libro Cuarto, Título Único, de la ley mencionada.

Si bien es cierto que se ha admitido que la expresión de agravios puede tenerse por formulada independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o utilizando cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, también lo es que, como requisito indispensable, éstos deben expresar con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio

que ocasiona el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que con tal argumento expuesto por el demandante, dirigido a demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad en el proceder de la autoridad responsable, este órgano jurisdiccional se ocupe de su estudio con base en los preceptos jurídicos aplicables.

De lo anterior se advierte que, aun cuando dicha expresión de agravios no debe cumplirse en forma sacramental, los agravios que se hagan valer en el juicio de revisión constitucional electoral sí deben ser, necesariamente, argumentos jurídicos adecuados, encaminados a destruir la validez de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al resolver.

En este sentido, como lo ha sostenido reiteradamente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los motivos de disenso se tiene que hacer patente que los argumentos utilizados por la autoridad enjuiciada son contrarios a derecho.

Al expresar cada agravio, los actores deben exponer las argumentaciones que consideren convenientes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado.

En este contexto, los agravios que dejen de atender tales requisitos resultarían inoperantes, puesto que no atacan en sus puntos esenciales el acto o la resolución impugnada dejándola, en consecuencia, intacta.

Por tanto, cuando los impugnantes omitan expresar argumentos debidamente configurados, en los términos

anticipados, los agravios deben ser calificados como inoperantes ya porque se trate de:

o Una simple repetición o abundamiento respecto de los expresados en la instancia anterior;

o Argumentos genéricos, imprecisos, y subjetivos de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir;

o Cuestiones que no fueron planteadas en los medios de impugnación cuya resolución motivó el juicio de revisión constitucional electoral que ahora se resuelve;

o Alegaciones que no controviertan los razonamientos del acto impugnado de la responsable; y

o Argumentos ineficaces para conseguir el fin pretendido.

En los mencionados supuestos, la consecuencia directa de la inoperancia de los agravios es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable continúen rigiendo el sentido del acto o resolución impugnado, porque tales agravios no tendrían eficacia para anularlo, revocarlo o modificarlo.

Por ende, en el juicio que se resuelve, al estudiar los conceptos de agravio, se aplicarán los señalados criterios para concluir si se trata o no de planteamientos que deban ser desestimados por inoperantes.

En conclusión, por todo el estudio anterior, no procede la suplencia de la queja que solicitan los actores.

QUINTO. Síntesis de agravios. La pretensión de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado y se deje sin

efectos el registro de las fórmulas objetadas de aspirantes a candidatos independientes a Diputados de Mayoría Relativa para el proceso electoral local ordinario dos mil trece en el estado de Quintana Roo.

De tal suerte, en síntesis manifiesta lo siguiente:

A. El Incumplimiento del requisito de residencia y vecindad.

Los partidos actores sostienen que los ciudadanos que no pertenecen a las secciones electorales que forman parte del distrito electoral para el cual solicitaron su registro como aspirantes a candidatos independientes a Diputados por el principio de Mayoría Relativa, incumplen con el requisito de residencia y vecindad.

Al respecto, señalan a tres personas en ese supuesto, pues afirman que Ignacio Arsenio Calderón Chan, Gilberto Martínez Ríos y Héctor Enrique Novelo Esquivel, son residentes y vecinos de secciones que no corresponden al Distrito por el que pretenden contender.

Los partidos actores argumentan que, puede inferirse la exigibilidad de que los ciudadanos que pretendan aspirar como candidatos independientes a Diputados por el principio de Mayoría Relativa, tengan que ser residentes y vecinos del distrito por el que contienden, pues similar criterio se estableció en la Tesis XIV/2002, de rubro: **“CANDIDATOS A INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO. DEBEN RESIDIR EN EL MUNICIPIO, AUNQUE LA LEY LOCAL NO ESTABLEZCA ESTE REQUISITO”**.

B. Que se permita que miembros de partidos políticos accedan al procedimiento de registro de aspirantes a candidatos independientes, afecta el principio de legalidad.

En este sentido, manifiestan que la responsable no refiere si los solicitantes son o no miembros de un partido político, por cuya vía pudieran acceder a ser postulados al cargo.

En el caso señalan que, Carlos Gerardo Ortiz Merlo, aspirante a candidato independiente para el cargo de Diputado por el principio de Mayoría Relativa es miembro del Partido Acción Nacional, por lo que afirman que participar como candidato independiente cuando se forma parte de un partido político es un fraude a la ley.

Igualmente argumentan que, si los ciudadanos no pueden ser militantes de dos partidos políticos al mismo tiempo, ni participar en un proceso electoral a través de dos partidos políticos, tampoco puede ser militantes y candidatos independientes.

Asimismo, reconocen el derecho de los ciudadanos a constituir y pertenecer a agrupaciones políticas estatales y partidos políticos locales, pero en sus motivos de disenso refieren la imposibilidad de estar afiliado a más de uno a la vez; siendo así que de permitir el registro como aspirante a candidato independiente de un militante de partido político, transgrede el derecho a ser votado en términos de equidad respecto de otros ciudadanos y solicitantes.

SEXTO. Estudio de fondo. Previo al estudio de fondo del presente asunto, se procede a analizar el marco legal que

resulta aplicable, como se explica a continuación.

En México, el derecho a ser votado está consagrado en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes: "Son derechos del ciudadano: 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".

La frase "cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación", significa que el ejercicio del derecho está condicionado al cumplimiento de requisitos, positivos o negativos, que facultan y hacen jurídicamente viable el ejercicio de este derecho.

Los requisitos para poder ser votado forzosamente deben estar establecidos en la propia Constitución o en leyes secundarias, pero en ningún caso podrán imponerse restricciones, condiciones o modalidades indebidas, innecesarias, irrazonables o ilógicas, sino que éstas deben apuntar hacia el ejercicio armónico de ese derecho, con el resto de los derechos fundamentales y con los valores y principios constitucionales.

Por lo general, los requisitos exigidos para ser votado tienden a buscar cualidades o condiciones que aseguren cierta experiencia, conocimiento del medio, del lugar, de las

necesidades, así como arraigo e identificación con la gente, por parte del candidato, o bien, la de evitar ventajas indebidas, incompatibilidades o abuso de una posición, cargo o función que hagan inequitativa la contienda.

Lo anterior da pie para traer a colación la clasificación de requisitos de elegibilidad, *stricto sensu*, y las causas de inelegibilidad. Los primeros se expresan en términos positivos (ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener una edad determinada, ser originario de un lugar en específico, etcétera), en tanto que los segundos se expresan en sentido negativo (no tener mando de policía, no ser titular de alguno de los organismos de la administración pública federal, a menos de que se separen de sus funciones en los plazos previstos para tal efecto, etcétera).

En esa tesitura, es necesario referirse a los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, particularmente en lo que han establecido en torno al alcance y contenido de los derechos políticos del ciudadano a ser votado y a acceder, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas, previstos en los artículos 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De las disposiciones convencionales citadas, se advierte que todos los ciudadanos de los Estados parte gozan de derechos y oportunidades de carácter político, específicamente para ser votados o elegidos y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país; sin

embargo, el derecho político a ser votado no posee un carácter absoluto, incondicionado o irrestricto, puesto que cabe la posibilidad de que se reglamente a través de una ley el ejercicio de ese derecho o que se establezcan restricciones permitidas o debidas, siempre y cuando sean conformes con razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas o sean necesarias para permitir la realización de los derechos de los demás, garantizar la seguridad de todos o que deriven de las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

En tal sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al considerar que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo, y a la vez un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención.⁵

Asimismo, ha considerado que los derechos de participación democrática pueden ser restringidos, únicamente cuando tal restricción esté sujeta a los principios de legalidad, razonabilidad, no discriminación y proporcionalidad jurídica. Entendido esto en el sentido de definir de manera precisa, mediante una ley, los requisitos bajo los cuales los ciudadanos puedan participar en una contienda electoral, tomando en cuenta que la restricción que se lleve a cabo, no sea discriminatoria, atendiendo a un propósito útil y oportuno que la

⁵ Caso Castañeda Gutman vs México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a tal objetivo.⁶

Bajo estas condiciones el artículo 49 de Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo refiere que el Supremo Poder del Estado se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El poder Legislativo se deposita en ciudadanos electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y su renovación 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.

En consonancia con lo anterior, en el artículo 55 de la referida constitución local, se establece que, para ser diputado de la legislatura, se requiere, ser ciudadano quintanarroense, en ejercicio de sus derechos políticos, con seis años de residencia en el Estado, y tener dieciocho años cumplidos el día de la elección.

Respecto a los requisitos negativos establecidos en el artículo 56 de la constitución estatal de Quintana Roo, se encuentran los relativos a no desempeñar, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal, con la salvedad de separación del cargo noventa días antes de la elección, también el no ser magistrado del tribunal electoral local, ni consejero, secretario general o director del instituto electoral local, con la propia excusa de separarse del cargo con tres años antes de la

⁶ Caso Yatama vs Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127

elección, ni el ser ministro de cualquier culto, con la misma salvedad de separarse cuando menos con cinco años de anticipación a la fecha de la elección.

Estos requisitos tanto positivos como negativos se encuentran previstos, en iguales términos, en la base segunda de la convocatoria para el registro de candidaturas independientes durante el proceso electoral ordinario dos mil trece, en donde además se señala que los ciudadanos deberán estar inscritos en el padrón electoral y contar su credencial para votar, en reciprocidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

Además, el artículo 14 de la ley electoral local establece que es derecho de los ciudadanos del Estado constituir agrupaciones políticas estatales y partidos políticos locales, y pertenecer a los mismos, en cuyo caso la afiliación será libre e individual, con la limitante de no pertenecer a más de un partido político.

En ese sentido, las calidades, requisitos o condiciones con las cuales deben contar los ciudadanos que aspiren a un cargo de elección popular se conocen como requisitos de elegibilidad.

Siendo éstos la capacidad y aptitudes para desempeñar el cargo al cual se aspira, lo cual se entiende como la posibilidad real y jurídica de un ciudadano para asumir un cargo de elección popular propuesto por un partido político o de manera independiente.

Ahora bien, en el caso, resultan **infundados** los agravios

hechos valer, pues no le asiste la razón a los partidos actores como a continuación se explica.

De la lectura de los agravios se permite establecer que los promoventes se duelen del incumplimiento del requisito de residencia y vecindad respecto de tres aspirantes, y de que un militante del Partido Acción Nacional fue registrado como aspirante a candidato independiente, todos en relación a la elección de diputados por el principio de Mayoría Relativa, bajo la figura de candidatos independientes, en el estado de Quintana Roo.

En específico, en su primer agravio identificado bajo la letra **A** de la síntesis, afirman que Ignacio Arsenio Calderón Chan, Gilberto Martínez Ríos y Héctor Enrique Novelo Esquivel, son residentes y vecinos de secciones que no corresponden al distrito por el que pretenden contender, razón por la cual consideran que la responsable fue omisa en observar la falta de cumplimiento del requisito de residencia y vecindad otorgándoles indebidamente el registro.

Ahora bien, en cuanto a los requisitos de elegibilidad para poder ocupar el cargo de diputado, los artículos 55 y 56 de la Constitución de Quintana Roo no distinguen a los aspirantes para diputados postulados por algún partido político y mediante candidatura independiente, esto es, los requisitos, tanto positivos como negativos son exigidos a ambos, de ahí que se considere que la ley les otorga los mismo derechos y obligaciones al respecto; siempre distinguiendo el método de selección que cada uno deberá de seguir.

Asimismo, de las disposiciones antes referidas se permite advertir que en ninguna de ellas se encuentra prevista la obligación de que los diputados locales, tengan que cumplir con algún requisito de vecindad, pues únicamente se requiere ser ciudadano quintanarroense, en ejercicio de sus derechos políticos, con seis años de residencia en el Estado y tener dieciocho años cumplidos el día de la elección, y no como erróneamente lo afirman los actores, que su sección pertenezca al distrito por el que pretenden contender.

Como se advierte, tanto de la Constitución del estado de Quintana Roo, la ley electoral de esa entidad federativa y la convocatoria, se establecieron los mismos requisitos para participar en el citado proceso, sin que resulte necesario acreditar la residencia efectiva en el distrito por el que se pretende ser postulado.

Es importante resaltar que si bien la convocatoria fue impugnada en su momento por los ahora actores, no fueron controvertidos los requisitos específicos de residencia y vecindad, para ser postulados aspirantes a candidatos independientes a diputado de mayoría relativa, por lo que al no estar controvertidos se tienen por validos los requisitos, además de no poder ser materia de una nueva controversia.

Caso contrario se da, respecto de los aspirantes a ser miembros de un ayuntamiento, a los que la fracción I, del artículo 136 de la constitución del estado, les requiere ser ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, con residencia y vecindad en el municipio.

Por lo que al tratarse de un cargo distinto, con funciones diferentes y requisitos de elegibilidad específicos para cada cargo, no resultan exigibles los requisitos de uno al otro, pues en todo caso los requisitos no se infieren, deben de encontrarse plasmados en la normativa electoral.

Por lo anterior, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, no tiene facultades para establecer mayores requisitos a los aspirantes a candidatos independientes que los establecidos en la legislación electoral del Estado, en este sentido, tampoco estaba en condiciones de revisar el cumplimiento de un requisito que para el caso no es exigible.

De razonar lo contrario, se contravendría las propias normas electorales y se haría nugatorio el derecho de los ciudadanos que bajo ese supuesto pudieran acceder a ocupar un cargo de elección popular bajo la figura de candidatura independiente.

A partir de todo lo anterior, se concluye que no resultan exigibles aspectos que no constituyen un requisito de elegibilidad como tal.

Por otro lado, en su segundo motivo de inconformidad identificado con la letra **B** de la síntesis de agravios, los incoantes refieren en esencia que no es conforme a derecho que militantes de un partido político puedan participar como aspirantes a candidatos independientes.

Ahora bien, los motivos de inconformidad hechos valer son también **infundados** como ya se anuncio, en atención a lo siguiente.

De la interpretación sistemática y funcional del marco constitucional y legal invocado, se encuentra regulada la forma por la cual se renuevan los poderes del estado, así como quienes podrán participar en tal proceso de renovación, siendo estos tanto los partidos políticos como los candidatos independientes.

Por otra parte, se puede dilucidar con diáfana claridad, que dentro de los requisitos tanto positivos como negativos, que se necesitan para acceder al cargo de diputado local, no se encuentra como prohibición el hecho de ser militante de un partido político.

Tal circunstancia, resulta lógica y obvia, toda vez que una de las dos vías por las cuales pueden acceder los ciudadanos a un cargo de elección popular, es a través de los propios partidos políticos.

Asimismo, podemos observar que, los ciudadanos tienen el derecho a pertenecer a agrupaciones políticas estatales y partidos políticos locales, con la limitante de no poder estar afiliado a más de un partido político o agrupación política.

En el mismo sentido, podemos dilucidar que los ciudadanos que aspiren a un cargo de elección popular, deben estar inscritos en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva, así como el ser electo o designado candidato, mediante los procedimientos internos de un partido político o coalición, así como cumplir con los requisitos exigidos para las candidaturas independientes.

En esas circunstancias ha sido criterio reiterado de este

Tribunal Electoral que los requisitos correspondientes deben ser interpretados en forma restrictiva y únicamente respecto de las hipótesis establecidas por el legislador, sin que sea válida la aplicación o incorporación de nuevos supuestos no contemplados previamente, pues al tratarse de limitantes al ejercicio de un derecho político-electoral, entonces tales requisitos constituyen elementos que si bien son necesarios para asegurar cierta idoneidad del ciudadano para acceder al cargo, lo cierto es que los mismos constituyen un obstáculo para el ejercicio del derecho de ser votado por la vía de la candidatura independiente.

Como es sabido, el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado, es un derecho de rango constitucional, que debe desarrollarse en la legislación correspondiente, por lo que debe considerarse que tal derecho no es absoluto, sino que se encuentra limitado a las previsiones que imponga el legislador ordinario.

Dicha regulación, debe estar sujeta a no imponer limitaciones desproporcionadas que pudieran imponer restricciones al propio derecho de ser votado.

Tales requisitos, revisten importancia en relación con la posibilidad real de ejercer un cargo público, por lo cual se dan exigencias que están relacionadas con una edad mínima, la prohibición de ocupar cargos públicos que los coloquen en posiciones ventajosas, la limitante de ser ministro de culto religioso, entre otras; de tal forma que, cuando se dé el supuesto de prohibición es cuando se puede declarar la

inelegibilidad de poder acceder al cargo de elección popular al que se aspire.

Por tanto, respecto al principio de legalidad que se estima violentado con el registro de un ciudadano militante de un partido político como aspirante a candidato independiente, debe señalarse que contrario a lo alegado, tal como se ha hecho constar en la normativa aplicable al caso concreto no se establece prohibición alguna en dicho sentido.

De todo lo anterior, de conformidad con la normativa constitucional y legal atinente en el Estado de Quintana Roo, es menester considerar que en forma alguna se establece como requisito para ser aspirante registrado a candidato independiente el no pertenecer o ser miembro de un partido político, pues no existe impedimento para que un ciudadano que sea militante de un partido político pueda contender como candidato independiente.

Considerar lo contrario podría presuponer una restricción indebida a los derechos de los ciudadanos para participar en los asuntos públicos de su comunidad.

Ello porque la naturaleza de las candidaturas independientes, responde al efectivo ejercicio de los ciudadanos mexicanos para poder acceder a los cargos de elección popular eliminando el monopolio de los partidos políticos de presentar candidaturas a cargos de elección popular con lo cual se busca ampliar y potenciar el ejercicio del derecho a ser votado.

Finalmente, tampoco se deja de lado, el argumento relativo a que si un militante de un partido político no participa por la vía del mismo, a una candidatura de elección popular, vaya a acceder por la vía de una candidatura independiente, toda vez que para poder ser postulado a dicha candidatura debe satisfacer los requisitos que por ley se señalan.

Esto es, por ejemplo, el contar con el apoyo del dos por ciento del padrón electoral del distrito de que se trate; en tal lógica, no podría considerarse como un fraude a la ley, el que un ciudadano militante de un partido político aspirara a acceder a la vía de la candidatura independiente, toda vez que para ello debe demostrar el apoyo de la ciudadanía en el porcentaje descrito.

Aunado a lo anterior, dentro de los aspirantes a dicha candidatura, se agrega el hecho de que debe ser el primero dentro de la consulta que para el efecto se realice.

En tal lógica, debe interpretarse que la participación de un militante de un partido político como aspirante a una candidatura independiente, debe realizarse de conformidad a una interpretación *pro persona* de maximización de derechos humanos, de conformidad con el artículo 1º de nuestra Carta Magna, del cual se deriva que se debe realizar la interpretación más favorable a los gobernados para que se puedan garantizar al máximo los derechos fundamentales.

Tal derecho fundamental lo es, el derecho a ser votado dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano.

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

Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver el juicio identificado con la clave SUP-JRC-53/2013, en relación a la postulación de miembros de partidos políticos como candidatos independientes.

En estas condiciones, al haber resultado **infundados** los agravios hechos valer por la parte actora, lo procedente es confirmar el acuerdo IEQROO/CG/A-084-13, por el que se resuelve respecto a las solicitudes de registro de las fórmulas de aspirantes a candidatos independientes para Diputados por el principio de Mayoría Relativa para el proceso electoral local ordinario dos mil trece en el estado de Quintana Roo, de trece de abril del presente año.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo IEQROO/CG/A-084-13, por el que se

resuelve respecto a las solicitudes de registro de las fórmulas de aspirantes a candidatos independientes para Diputados por el principio de Mayoría Relativa para el proceso electoral local ordinario dos mil trece en el estado de Quintana Roo, de trece de abril del presente año.

NOTIFÍQUESE personalmente a los actores, por conducto de la Sala Superior en auxilio de las labores de esta Sala Regional; por **oficio**, acompañando copia certificada de esta sentencia, al Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo; y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, párrafos 1 y 3, inciso c), y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**OCTAVIO
RAMOS RAMOS**

**JUAN MANUEL
SÁNCHEZ MACÍAS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GUSTAVO AMAURI HERNÁNDEZ HARO