

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-53/2013

ACTORES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE
QUINTANA ROO

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIOS: FERNANDO
RAMÍREZ BARRIOS, JOSÉ
EDUARDO VARGAS AGUILAR,
ÁNGEL EDUARDO ZARAZÚA
ALVIZAR Y GUSTAVO CESAR PALE
BERISTAIN.

México, Distrito Federal, veintidós de abril de dos mil
trece.

VISTOS, para resolver los autos del juicio de revisión
constitucional electoral promovido *per saltum* por los Partidos
de la Revolución Democrática y Acción Nacional en contra del
*“Acuerdo definitivo del Consejo General del Instituto Electoral
de Quintana Roo, mediante el cual se resuelve respecto a la
solicitud de registro de la planilla de aspirantes a candidatos del
municipio de Solidaridad, encabezada por el ciudadano Juan
Bautista Espinosa Palma, para el proceso electoral local
ordinario dos mil trece, en cumplimiento a lo previsto en el
artículo 127 de la Ley Electoral de Quintana Roo, en correlación*

SUP-JRC-53/2013

con el numeral 13, fracción I de los Lineamientos del Instituto Electoral de Quintana Roo para el registro de candidaturas independientes para el proceso electoral local ordinario dos mil trece y la base quinta de la convocatoria respectiva” identificado con la clave IEQROO/CG/A-067-13; y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De las constancias en autos se advierte lo siguiente:

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. Acciones de inconstitucionalidad. En contra de tales modificaciones, los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, promovieron acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo a esas demandas, se integraron las acciones de inconstitucionalidad 67, 68 y 69 de dos mil doce.

c. Sentencia de las acciones de inconstitucionalidad. En las sesiones públicas de cinco, siete, once, doce y catorce de marzo de este año, la Suprema Corte

de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas.

En dichas sesiones, entre otras cuestiones, se desestimaron los conceptos de invalidez del artículo 134, fracciones II y III, de la Ley Electoral de Quintana Roo.

d. Aprobación de lineamientos y convocatoria. El dieciséis de marzo del presente año, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo emitió los "*Lineamientos del Instituto Electoral de Quintana Roo para el registro de candidaturas independientes durante el proceso electoral local ordinario 2013*", y aprobó la "*Convocatoria para el registro de candidaturas independientes durante el proceso electoral ordinario 2013*".

La convocatoria fue publicada en el diario "Quequi" el dieciocho de marzo inmediato.

e. Medios de impugnación promovidos contra los lineamientos y convocatoria. Contra los lineamientos y convocatoria de mérito, el diecinueve de marzo de dos mil trece, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional presentaron juicio de revisión constitucional electoral, registrado ante la Sala Regional Xalapa con el número de expediente **SX-JRC-37/2013**.

Contra los mismos actos, el veintiuno de marzo siguiente, se promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual fue registrado con el número

SUP-JRC-53/2013

de expediente **SX-JDC-122/2013**, ante la misma Sala Regional Xalapa.

Mediante acuerdo de tres de abril, la citada Sala Regional acordó, entre otros aspectos, solicitar a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ejerciera la facultad de atracción sobre los juicios **SX-JRC-37/2013** y **SX-JDC-122/2013**, acumulados.

Este órgano jurisdiccional federal, el cuatro de abril del presente año determinó ejercer la facultad de atracción solicitada en el expediente **SUP-SFA-7/2013**.

Mediante proveídos del mismo cuatro de abril de dos mil trece, se ordenó integrar los expedientes **SUP-JRC-39/2013** y **SUP-JDC-837/2013**, turnarlos a la ponencia del hoy Magistrado Instructor.

f. Solicitudes de registro de aspirantes. El veintinueve de marzo del año en curso, diversos ciudadanos presentaron en la oficialía de partes del Instituto Electoral de Quintana Roo, la solicitud de registro como aspirantes a candidatos independientes para integrar el ayuntamiento del municipio de Solidaridad, Quintana Roo.

g. Solicitud de documentación. El treinta de marzo de dos mil trece, el Partido Acción Nacional solicitó al instituto electoral local la lista de ciudadanos que se registraron como aspirantes a candidatos independientes.

h. Respuesta del instituto electoral local. Mediante oficio **DPP/076/13** de primero de abril de dos mil trece, la

SUP-JRC-53/2013

Directora de Partidos Políticos del Instituto Electoral de Quintana Roo remitió al Partido Acción Nacional la lista de ciudadanos que solicitaron el registro como aspirantes a candidatos independientes para integrar el ayuntamiento del municipio de Solidaridad, Quintana Roo.

La lista de ciudadanos es la siguiente:

Cargo	Nombre
Presidente propietario	Juan Bautista Espinosa Palma
Presidente suplente	Dionisio Othón Morales Ruedas
Síndico propietario	Raúl Mugica Ramírez
Síndico suplente	María Magdalena Teodora Morales Ruedas
Primer regidor propietario	Gladis del Carmen Rivera García
Primer regidor suplente	Jesús Garza Lara
Segundo regidor propietario	José Adrián Sánchez Esparza
Segundo regidor suplente	Crystian Emmanuel Cordero Brieño
Tercer regidor propietario	Miguel Alex Domínguez Rivera
Tercer regidor suplente	Wendy Edith Díaz Solís
Cuarto regidor propietario	María Guadalupe Sánchez Barrera
Cuarto regidor suplente	Carlos Alberto Ramírez de Arellano Iturriaga
Quinto regidor propietario	Guadalupe Lizzete Zupo Baquedano
Quinto regidor suplente	Ángela Mejía Ronquillo
Sexto regidor propietario	Víctor Manuel Ortiz Cruz
Sexto regidor suplente	Marcela del Rosario Solís Zamudio
Séptimo regidor propietario	Nicolasa Aldama Espíndola
Séptimo regidor suplente	Danna Felisa Ramírez Saldaña
Octavo regidor propietario	Miguel Ángel Espadas Silva
Octavo regidor suplente	Aurora Torres Ramírez
Noveno regidor propietario	Elizabeth Chan Mejía
Noveno regidor suplente	Raúl Rodríguez Reyes

i. Acuerdo impugnado. El tres de abril de dos mil trece, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo aprobó el *“Acuerdo definitivo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante el cual se resuelve respecto a la solicitud de registro de la planilla de aspirantes a candidatos del municipio de*

SUP-JRC-53/2013

Solidaridad, encabezada por el ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma, para el proceso electoral local ordinario dos mil trece, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 127 de la Ley Electoral de Quintana Roo, en correlación con el numeral 13, fracción I de los Lineamientos del Instituto Electoral de Quintana Roo para el registro de candidaturas independientes para el proceso electoral local ordinario dos mil trece y la base quinta de la convocatoria respectiva” identificado con la clave IEQROO/CG/A-067-13.

II. Juicio de revisión constitucional electoral. Contra del citado acuerdo, el seis de abril de dos mil trece, los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional presentaron juicio de revisión constitucional electoral.

El diez de abril siguiente, el referido medio de impugnación fue recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, acompañado del informe circunstanciado, y demás constancias atinentes.

En la misma fecha, el Magistrado Presidente de ese órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SX-JRC-46/2013**.

III. Acuerdo de incompetencia. El once de abril del año en curso, la referida Sala Regional se declaró incompetente para conocer y resolver el juicio de revisión constitucional electoral **SX-JRC-46/2013**, por lo que ordenó remitir el original de la demanda con sus anexos a esta Sala Superior.

IV. Recepción y turno en Sala Superior. Recibidas las constancias respectivas en la Sala Superior, por acuerdo de doce de abril siguiente, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente **SUP-JRC-53/2013** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Acuerdo de competencia y de facultad de atracción. Por acuerdo de veintidós de abril de dos mil trece, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acordaron sobre la competencia para conocer el presente juicio, y determinaron ejercer la facultad de atracción respecto del juicio de revisión constitucional electoral instaurado por los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, para el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintan Roo identificado con la clave IEQROO/CG/A-067-13, por cumplir con los requisitos de importancia y trascendencia.

VI. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó, admitió a trámite las demandas y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación precisado al rubro por tratarse de un

SUP-JRC-53/2013

juicio de revisión constitucional electoral promovido por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática con el fin de controvertir el acuerdo por el cual se resuelve respecto a la solicitud de registro de la planilla de aspirantes a candidatos independientes a integrar el ayuntamiento del municipio de Solidaridad, Quintana Roo; en el entendido de que esta Sala Superior, ejerció su facultad de atracción al considerar que el asunto reviste las características de importancia y trascendencia, por tratarse de temas relacionados con la fijación de criterios atinentes al tema de candidaturas independientes.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y Sentencia dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California, en el expediente RI-022/2013, que confirmó el dictamen número 2 de la Comisión de Procesos Electorales del Consejo General Electoral del Instituto Electoral y de Participación ciudadana, relacionado con los requisitos que deben reunir las boletas electorales para el próximo proceso electoral local.¹⁸⁹, fracción I, inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 87, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Análisis del *Per Saltum*. Los actores aducen que promueven *per saltum* el juicio de revisión constitucional electoral al considerar que el proceso de selección de candidatos independientes establecido en la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo se encuentra en curso, de acuerdo con los lineamientos y convocatoria emitidos con anterioridad por la autoridad electoral local, siendo así que la continuación y

brevidad 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 objeto del litigio.

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

Este órgano jurisdiccional ha sustentado en la tesis de jurisprudencia 9/2001, con el rubro: **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO¹**, que los justiciables están exentos de la exigencia de agotar los medios de defensa previstos en las leyes electorales locales, cuando ello se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio; es decir, cuando los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo, puedan implicar la disminución considerable o la extinción del contenido de las pretensiones, o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se debe considerar en ese supuesto definitivo y firme.

En el particular, del escrito de demanda se advierte que la controversia de este asunto versa sobre una de las etapas del proceso de registro de candidatos independientes en el Estado de Quintana Roo para el proceso electoral local en curso.

¹ Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 254-256.

SUP-JRC-53/2013

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, razón por la cual la acción *per saltum* ante esta instancia jurisdiccional, se encuentra justificada.

Esto es así, porque si bien el sistema de medios de impugnación en materia electoral local en Quintana Roo prevé el juicio de inconformidad para impugnar, entre otros, los actos o resoluciones de los órganos centrales del instituto electoral local con excepción de los que son materia del juicio de nulidad local, lo cierto es que el agotamiento de tal instancia podría implicar la disminución considerable o la extinción del contenido de las pretensiones de los actores dado que las mismas se relacionan con las subsecuentes etapas del proceso de registro de candidatos independientes en el contexto del proceso electoral local que se encuentra en curso.

Al respecto se destaca que conforme a los lineamientos y convocatoria emitidos por el multicitado instituto local, la recepción de solicitudes para participar en el proceso de registro como candidatos independientes dio inicio el veintiséis de marzo, respecto de miembros de ayuntamientos, y el cinco de abril en el caso de diputados; siendo que la declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes será el veintitrés y treinta de abril, respectivamente.

Máxime que en términos del artículo 161, fracciones II y III, de la Ley Electoral de Quintana Roo, los plazos para recibir las solicitudes de registro como candidatos (tanto independientes como postulados por algún partido político) serán el ocho de mayo en el caso de Ayuntamientos, y el catorce de mayo para diputados locales.

Por tanto, 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, por lo que ha lugar a tener por justificada la acción *per saltum*.

Consecuentemente resulta **infundada** la causa de improcedencia invocada en el juicio de revisión constitucional electoral por la autoridad responsable, consistente en que la resolución no es definitiva ni firme y no se agotó el medio de impugnación local.

TERCERO. Procedencia y requisitos especiales de procedibilidad. El presente medio de impugnación cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

a) Forma. El juicio se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto impugnado, y consta el nombre y firma autógrafa de los promoventes, el domicilio para oír y recibir notificaciones y los ciudadanos autorizados para tal efecto, la identificación de los actos

combatidos, los hechos materia de la impugnación y la expresión de agravios atinente.

b) Oportunidad. Se encuentra satisfecho el requisito, ya que el medio de impugnación, al haberse interpuesto vía *per saltum*, se presentó respetando el plazo para la interposición del juicio de inconformidad local.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que cuando el plazo previsto para agotar el recurso local que abre la primera instancia es menor al establecido para la promoción del medio de impugnación federal, el afectado está en aptitud de hacer valer el medio respectivo dentro del referido plazo aunque desista posteriormente, o en su defecto, dentro del propio plazo fijado para la promoción de ese medio local.

El anterior criterio resulta aplicable *mutatis mutandi* en el juicio en estudio y ha sido recogido en la jurisprudencia 9/2007, cuyo rubro es: **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 caso, el plazo para la presentación del juicio de inconformidad local, en términos del artículo 25, primer párrafo,

² Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, pp. 459 a 460.

de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo, es de tres días contados a partir del día siguiente a aquél en se tenga conocimiento del acto que se recurre.

Al respecto, el acuerdo impugnado fue tomado por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo en su sesión extraordinaria de tres de abril del año en curso, y la demanda del juicio de revisión constitucional electoral fue interpuesta el seis del mismo mes y año, por lo que es innegable que el plazo de tres días se cumplió a cabalidad.

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 de la Revolución Democrática y Acción Nacional.

d) Personería. Por otra parte, se tiene por acreditada la personería de los representantes propietarios de los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, respectivamente, 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.

SUP-JRC-53/2013

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) Interés jurídico. Los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, tienen interés jurídico en el presente caso ya que esta Sala Superior ha sostenido el criterio jurisprudencial de que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos, que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales.

Lo anterior se debe, entre otras razones, a que si los actos preparatorios son de carácter instrumental, respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de los mismos, afectan el interés de los ciudadanos que pueden votar en los comicios a celebrarse posteriormente; sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ése interés, ni en forma individual, ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al citado derecho político, sin permitir invocar en estos casos, como agravios, las violaciones cometidas durante el proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, pues los actos

preparatorios se convierten en definitivos e inimpugnables, al término de esa etapa del proceso electoral.

En ese sentido, el acuerdo por el que se resuelve sobre la solicitud de registro de diversos ciudadanos como aspirantes a registrarse como candidatos independientes a un cargo de elección popular se encuentra en el contexto de la etapa preparatoria del proceso electoral local.

Lo anterior, se encuentra recogido en la jurisprudencia 15/2000, con el rubro: **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.**³

f) Definitividad y firmeza. Como ya se expuso en el Considerando relativo al análisis de la figura del *per saltum*, el juicio de mérito cumple con los extremos para ser considerado como una excepción del cumplimiento del requisito de definitividad.

g) 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 6, 14, 16, 35, fracciones II y III, 41 y 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³ Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, pp. 455 a 457.

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**⁴, es evidente que el mismo se encuentra debidamente satisfecho.

h) 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, porque se relaciona con el procedimiento para registrar candidatos independientes a diversos cargos de elección popular en el proceso electoral local del año en curso, lo que implica que impacta directamente en quienes podrán participar con dicha calidad en el proceso.

Aunado a que conforme a los lineamientos y convocatoria emitidos por la autoridad administrativa electoral local, la recepción de solicitudes para participar en el proceso de registro como candidatos independientes dio inicio el veintiséis de marzo, respecto de miembros de ayuntamientos, y el cinco de abril en el caso de diputados; siendo que la declaratoria de

⁴ Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, pp. 380 a 381.

quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes será el veintitrés y treinta de abril, respectivamente; de ahí que se tenga por satisfecho el requisito específico de procedibilidad aludido.

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.

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. Resumen de agravios. En el escrito de demanda signado conjuntamente por los institutos políticos mencionados, se hacen valer los siguientes motivos de inconformidad.

a) Acceso a la información del proceso de registro de aspirantes.

Los incoantes manifiestan que la autoridad electoral no les proporcionó información en tiempo y forma respecto de los

SUP-JRC-53/2013

ciudadanos que solicitaron su registro como aspirantes a candidatos para integrar el ayuntamiento del municipio de Solidaridad, Quintana Roo, siendo que la autoridad estaba en posibilidad de proporcionar la información desde las veinticuatro horas del veintinueve de marzo pasado.

Al respecto argumentan que fue sólo en virtud de la solicitud que tuvieron que formular el treinta de marzo del año en curso que se hizo de su conocimiento la lista de aspirantes a candidatos ciudadanos solicitada, lo que dejó en estado de indefensión a los partidos políticos actores durante el plazo de dos días.

Que dicha falta de transparencia llevó a que desconocieran los documentos o información respecto de la cual realizó observaciones la autoridad responsable relacionadas con las solicitudes formuladas por los ciudadanos que presentaron documentos para ser aspirantes a candidatos independientes, colocando a los institutos políticos en estado de indefensión.

Que fue en virtud de las solicitudes formuladas por el Partido Acción Nacional el primero, dos y tres de abril del año en curso, que tuvo pleno conocimiento de los expedientes relativos a la documentación presentada por los ciudadanos que se registraron al proceso de candidaturas independientes, al recibir las copias certificadas por la autoridad responsable.

b) Militantes de partidos políticos solicitantes de registro como candidatos independientes.

Que se afecta el principio de legalidad al permitir que militantes de partidos políticos accedan al procedimiento de registro de aspirantes a candidatos independientes.

Que los artículos 35, fracción II, y 41 de la Carta Magna, prevén el derecho a ser votado y la posibilidad de los ciudadanos a ejercerlo por la vía de los partidos políticos o de manera independiente, lo cual no implica que puedan hacerlo por ambas vías.

En este sentido, afirman que la responsable deja de observar el requisito relativo a que los ciudadanos no guarden alguna relación de afiliación a un partido político por cuya vía pudieran acceder a ser postulados al cargo.

Aunado a lo anterior, señalan que siete de los integrantes de la planilla de aspirantes a candidatos independientes para integrar el ayuntamiento del municipio de Solidaridad, Quintana Roo, son miembros activos o adherentes del Partido Acción Nacional.

En el caso específico de Juan Bautista Espinosa Palma, los partidos impetrantes refieren que ostenta el cargo de Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en el municipio de Solidaridad, Quintana Roo, por lo que es un fraude a la ley que pretenda ser registrado como candidato independiente.

Los partidos actores argumentan que, si del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los ciudadanos no pueden ser militantes de dos

SUP-JRC-53/2013

partidos políticos al mismo tiempo, tampoco podrán participar en un proceso electoral a través de dos partidos políticos; siendo así que buscar participar como candidato independiente en una elección cuando se pertenece a un partido político implicaría un fraude a la ley.

Destacan en sus motivos de disenso que el artículo 14 de la Ley Electoral de Quintana Roo reconoce el derecho de los ciudadanos a constituir y pertenecer a agrupaciones políticas estatales y partidos políticos locales, pero sin posibilidad de estar afiliado a más de uno a la vez; siendo así que de permitir el registro como aspirantes a candidatos independientes de militantes de partidos políticos, transgrede el derecho a ser votado en términos de equidad respecto de otros ciudadanos y solicitantes.

c) Documentales de Juan Bautista Espinosa Palma.

Que les produce agravio el registro como aspirante a favor de Juan Bautista Espinosa Palma, ya que contraviene los principios de legalidad e imparcialidad, al dejar de observar el artículo 136 de la Constitución Política Estatal, que prevé como requisito para integrar un ayuntamiento el ser mexicano por nacimiento y ciudadano quintanarroense.

Lo anterior, ya que del análisis de las copias certificadas que la responsable le proporcionó a los institutos políticos actores, sostienen que el ciudadano precisado no exhibió copia certificada del acta de nacimiento, sino copia certificada de diversa persona en la que consta el nombre del ciudadano en comento con la calidad de padre de Jessica Espinosa Morales.

QUINTO. Estudio de fondo. A continuación se procede al estudio de fondo de los motivos de inconformidad hechos valer por los incoantes, de conformidad con el resumen previo.

a) Acceso a la información del proceso de registro de aspirantes a candidatos independientes.

El primer motivo de inconformidad hecho valer por los incoantes, se encuentra relacionado con que la autoridad administrativa electoral, no les proporcionó información en tiempo y forma respecto de los ciudadanos que solicitaron su registro como aspirantes a candidatos para integrar el ayuntamiento del municipio de Solidaridad, Quintana Roo, siendo que la autoridad estaba en posibilidad de proporcionar la información desde las veinticuatro horas del veintinueve de marzo pasado.

Al respecto argumentan que fue sólo en virtud de la solicitud que tuvieron que formular el treinta de marzo del año en curso que se hizo de su conocimiento la lista de aspirantes a candidatos ciudadanos solicitada, lo que dejó en estado de indefensión a los partidos políticos actores durante el plazo de dos días.

Que dicha falta de transparencia llevó a que desconocieran los documentos o información respecto de la cual realizó observaciones la autoridad responsable respecto de las solicitudes formuladas por los ciudadanos que presentaron documentos para ser aspirantes a candidatos independientes, colocando a los institutos políticos en estado de indefensión.

SUP-JRC-53/2013

Que fue en virtud de las solicitudes formuladas por el Partido Acción Nacional el primero, dos y tres de abril del año en curso, que tuvo pleno conocimiento de los expedientes relativos a la documentación presentada por los ciudadanos que se registraron al proceso de candidaturas independientes, al recibir las copias certificadas por la autoridad responsable.

Los agravios de mérito devienen **infundados** en virtud de lo siguiente.

Ahora bien, como se ha relatado la causa de pedir de los incoantes se centra en el hecho de que no se dio en tiempo y forma respuesta por parte del Instituto Electoral de Quintana Roo, en relación con la documentación de los ciudadanos que solicitaron su registro como aspirantes a candidatos para integrar el ayuntamiento del municipio de Solidaridad, Quintana Roo.

En relación con lo anterior, conviene establecer el procedimiento atinente de candidatos independientes en el Estado de Quintana Roo con el fin de estar en aptitud de atender el motivo de inconformidad de los actores.

Lo anterior se desprende del documento intitulado *“Lineamientos del Instituto Electoral de Quintana Roo, para el registro de candidaturas independientes durante el proceso electoral local ordinario 2013”*

Dicho análisis fue llevado a cabo por esta Sala Superior en el expediente **SUP-JRC-39/2013** y acumulado.

De la lectura del documento en cuestión se advierte que el procedimiento para que un ciudadano obtenga su registro como candidato independiente se desarrolla a través de una serie de actos concatenados entre sí, dentro de los que destacan, para los efectos del presente estudio, los siguientes puntos:

1. La obligación del órgano superior de dirección del instituto de emitir una convocatoria para que los interesados participen en el proceso de selección de candidatos independientes;

2. La obligación de los interesados en obtener su registro como candidatos independientes de presentar su solicitud respectiva ante el órgano administrativo electoral y acompañar la documentación atinente;

3. La obligación del órgano administrativo electoral (a través de la Dirección de Partidos Políticos) de analizar la documentación presentada, y determinar quienes cumplen con los requisitos exigidos;

4. La obligación del órgano superior de dirección del instituto electoral local de emitir los acuerdos relacionados con el registro de aspirantes a candidatos independientes que procedan, así como de notificarlos oportunamente;

5. El derecho de los ciudadanos que obtuvieron la categoría de *aspirantes a candidatos independientes registrados* a participar en la etapa de obtención del respaldo ciudadano, obtener financiamiento privado para el desarrollo de

SUP-JRC-53/2013

sus actividades y solicitar el respaldo de la ciudadanía (ostentándose como aspirantes a candidatos independientes), todo lo anterior, dentro del plazo permitido para tal efecto.

6. La obligación de los aspirantes a candidatos independientes de respetar la Constitución y la Ley Electoral, así como de obtener como mínimo, el respaldo ciudadano equivalente al dos por ciento del padrón electoral (municipal o distrital);

7. La posibilidad de que la ciudadanía que desee otorgar su respaldo a los aspirantes a candidatos independientes se apersone (de acuerdo a su domicilio) en el consejo municipal o distrital correspondiente para manifestar su apoyo a aspirantes en la modalidad de miembros de ayuntamiento o diputados, utilizando los formatos facilitados por el instituto;

8. El que únicamente los servidores electorales designados por el instituto reciban las manifestaciones de respaldo ciudadano, en los términos previamente establecidos por el instituto;

9. La posibilidad de acreditar “observadores” a fin de vigilar la recepción de las manifestaciones de respaldo ciudadano, pudiendo fungir como tales, los representantes de partidos y de aspirantes, así como los consejeros electorales (General, distrital y municipal);

10. La obligación de integrar un expediente por cada aspirante que contenga las manifestaciones recibidas en cada

módulo receptor y la de elaborar un reporte del total de manifestaciones de respaldo recibidas;

11. El derecho de los integrantes del órgano superior de dirección de contar con el documento referido en el párrafo anterior, previa solicitud;

12. La obligación de la Dirección de Partidos Políticos de elaborar el proyecto de acuerdo respectivo en el que se determine si el o los aspirantes cuentan con el número mínimo de manifestaciones de apoyo ciudadano. Lo anterior, para someterlo a la consideración de órgano superior de dirección;

13. La potestad del Consejo General del instituto de emitir vía acuerdo, en qué casos no procede la declaratoria para el derecho a registrarse como candidato independiente; quiénes sí tienen derecho a registrarse como candidatos independientes (siendo quienes obtengan el mayor número de manifestaciones válidas); y, declarar desierto el procedimiento cuando ninguno de los aspirantes obtenga el respaldo mínimo requerido;

14. La obligación a cargo de los aspirantes con derecho a registrarse como candidatos de presentar el informe 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, así como del destino dado al mismo;

15. El derecho de los aspirantes que hayan obtenido la declaración respectiva a presentar ante la autoridad

SUP-JRC-53/2013

administrativa electoral solicitud de registro como candidatos independientes, cumpliendo con los requisitos atinentes;

16. La potestad de la autoridad administrativa electoral de conceder o negar el registro;

17. Obtenido el registro como candidato independiente, éste tiene derecho a recibir financiamiento público y privado en los términos de la Ley Electoral, así como acceso a radio y televisión; y,

18. Finalmente, se establece un catálogo de sanciones aplicables a los candidatos independientes.

Hasta el momento en que se resuelve la presente sentencia, el punto **5** corresponde a la etapa que actualmente se desarrolla en el Estado de Quintana Roo.

Ahora bien, con el fin de analizar el motivo de inconformidad de mérito, se estima necesario establecer los hechos materia de estudio.

i) El registro de candidatos independientes a ayuntamientos en el Estado de Quintana Roo, se llevó a cabo del veintiséis al veintinueve de marzo del presente año.

ii) El veintinueve de marzo, los ciudadanos que aspiran a ser candidatos independientes al municipio de Solidaridad, presentaron su solicitud de registro ante el Instituto Electoral de Quintana Roo.

iii) El treinta de marzo, le fue notificado al representante autorizado de la planilla al municipio de Solidaridad,

requerimiento para que en un plazo de veinticuatro horas, subsanara errores y omisiones encontrados en la documentación presentada por los mismos.

iv) El mismo treinta de marzo, la representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el instituto electoral, solicitó la lista de aspirantes que se registraron para participar como candidatos independientes a las elecciones de diputados locales y ayuntamientos.

v) El treinta y uno de marzo siguiente, el representante descrito, desahogó el requerimiento de mérito.

vi) El primero de abril del presente año, la Directora de Partidos Políticos del instituto de mérito, dio respuesta a la solicitud de la representación del Partido Acción Nacional, haciendo de su conocimiento la lista de aspirantes a candidatos independientes en ocho municipios.

vii) El primero de abril, la misma representación, solicitó el acceso a los expedientes de los aspirantes a candidatos independientes, así como copia de todos los expedientes integrados para tal efecto.

viii) El dos de abril siguiente, la propia representación del instituto político, solicitó copia certificada de todos y cada uno de los expedientes de los ciudadanos que aspiran a ser candidatos independientes, así como copia certificada de los anexos correspondientes, siendo estos, las actas notariales, planes de trabajo, emblemas, oficios de requerimientos de documentos, oficios por los cuales se subsanan dichos

SUP-JRC-53/2013

requerimientos y todo documento relacionado con la primera etapa de registro de planillas.

ix) El tres de abril, el Consejero Electoral, Presidente de la Comisión de Partidos Políticos del instituto electoral local, remitió copia certificada de los expedientes de los aspirantes a candidatos independientes a ayuntamientos.

x) El cinco de abril, en alcance a la solicitud de cuenta el instituto electoral le remitió al partido político copias certificadas de los oficios de requerimiento realizados a la planilla registrada.

La premisa de los actores descansa en dos hechos a saber:

- Que se le dejó en estado de indefensión durante dos días, el treinta y treinta y uno de marzo, al no haberle sido proporcionada la lista de aspirantes, ni haberse hecho del conocimiento el requerimiento y su posterior desahogo a la planilla que solicitó su registro en el municipio de Solidaridad.

- Que de igual forma se le dejó en estado de indefensión, al proporcionarle la información completa hasta siete días después de llevada a cabo la solicitud de registro.

Dichas premisas, a juicio de esta Sala Superior, devienen erróneas.

En efecto, la autoridad administrativa electoral local no actuó contra derecho en el procedimiento que nos ocupa. Lo anterior esa así, dado que como puede observarse la autoridad

brindó toda la información solicitada por el instituto político en tiempo razonable.

La autoridad administrativa electoral local actuó diligentemente considerando el momento procesal en el cual se encontraba inmerso, esto es, el registro de aspirantes a candidatos independientes para ayuntamientos en la entidad federativa de mérito.

Lo anterior, tomando en consideración que en el proceso atinente, de conformidad con las constancias de autos, se tuvo el registro de ocho planillas de aspirantes de candidatos independientes.

En tal lógica, tal como se ha hecho constar, el procedimiento de registro de candidatos al ser una serie de actos concatenados, lleva inherentes acciones de forma inmediata realiza el propio instituto electoral.

De esa forma, se tiene que, un día después de la solicitud de registro, se realizan los requerimientos atinentes para subsanar errores u omisiones en la presentación de la documentación respectiva, mismo que debe desahogarse en veinticuatro horas, respecto del cual, la autoridad administrativa electoral debe analizarlos y validarlos para que, a más tardar el tres de abril se proceda a emitir el acuerdo de registro de aspirantes.

Lo anterior de conformidad con los artículos 9, 12 y 13 de los lineamientos del Instituto Electoral de Quintana Roo para el registro de candidaturas independientes.

SUP-JRC-53/2013

El procedimiento de registro en esta primera etapa se lleva a cabo de forma expedita, sin que eso implique que no se pueda llevar a cabo observación o impugnación alguna, que de ser el caso pudieran realizar los partidos políticos.

Los hechos que se relatan, se pueden observar de manera más clara en el cuadro que se inserta:

SOLICITUD	FECHA SOLICITUD	FECHA RESPUESTA	RESPUESTA
Lista de aspirantes que se registraron para participar como candidatos independientes a las elecciones de diputados locales y ayuntamientos	30 marzo de 2013	1 de abril de 2013	Directora de Partidos Políticos del Instituto hace del conocimiento al Partido Político la lista de aspirantes a candidatos independientes
Acceso a los expedientes de los aspirantes a candidatos independientes	1 de abril de 2013	3 de abril de 2013 Y 5 de abril de 2013	Consejero Electoral presidente de la Comisión de Partidos Políticos, remitió copia certificada de los expedientes.
Copia certificada de los expedientes de los aspirantes a candidatos independientes y anexos	2 de abril de 2013		En alcance, el día cinco, remitió copias certificadas de los oficios de requerimiento.

Como se puede observar, la autoridad administrativa electoral local dio contestación de forma expedita respecto de la información solicitada, tomando en consideración la etapa procesal en que se encontraba, dado que el manejo y consulta

de los expedientes era un elemento fundamental para elaborar y dictar el acuerdo de registro de aspirantes establecido por los lineamientos aplicables, en el término correspondiente, máxime que se debe considerar que las peticiones realizadas por el partido, se llevaron a cabo, en distintas fechas y con distinto objeto, todas las cuales fueron atendidas.

En ese sentido, a pesar de la etapa procesal en la que se encontraban el procedimiento descrito, se estima que, dadas esas circunstancias y las distintas peticiones realizadas, el partido político obtuvo la información requerida en un tiempo razonable y prudente.

En consecuencia el partido actor, tuvo conocimiento de todo el expediente concerniente a los aspirantes a candidatos, sin que en ningún momento se vulnerara su derecho a realizar alguna observación o impugnación, tan es así que en el presente medio de impugnación, en su segundo motivo de inconformidad aduce irregularidades en el registro de aspirantes.

Incluso tomando en cuenta que, en la posterior etapa de registro, eso es, la demostración del apoyo ciudadano, con la acreditación del dos por ciento del padrón electoral dependiendo del municipio y distrito de que se trate, es claro que puede volver a realizar observaciones e impugnaciones.

En esta lógica, no se estima contrario a derecho el tiempo en el cual la autoridad administrativa electoral dio respuesta a las solicitudes hechas, por considerarse que lo realizó en un

SUP-JRC-53/2013

tiempo prudente y expedito atento a las condiciones y etapa del proceso electoral en que se encuentra.

Aunado a todo lo anterior, debe señalarse que el registro de mérito, corresponde a la etapa de aspirantes, por lo cual se tiene que, posterior a ello podrá impugnar el siguiente paso en el procedimiento, esto es el propio registro ya como candidato.

Tomando en cuenta la posibilidad que tienen los partidos para consultar los expedientes que al efecto se integren, así como solicitar, en su caso, la información que estimen pertinente, siempre que dicha solicitud o consulta no interfiera con los trabajos de las autoridades electorales para cumplir en tiempo y forma con la elaboración de las propuestas pertinentes a presentarse para la aprobación del Consejo General, es dable afirmar que no existió vulneración alguna a los derechos de los incoantes.

En tal tesitura, es que se estima **infundado** el agravio de mérito.

b) Militantes de partidos políticos solicitantes de registro como candidatos independientes.

En su segundo motivo de inconformidad 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 **infundados** por una parte y parcialmente **fundados** en otra, en atención a lo siguiente.

Con el fin de realizar el estudio atinente, esta Sala Superior procede a analizar los agravios, bajo la siguiente metodología: **1.** Análisis de la normativa local relacionada con los requisitos para ser candidato independiente a un ayuntamiento y la consideración que al respecto realizó la autoridad administrativa electoral local, **2.** Análisis de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales, que para el caso que nos ocupa resulten atinentes, **3.** Interpretación respecto a si en el caso concreto resulta acorde o no con la normativa aplicable el que un militante de un partido político pueda ser candidato independiente en el Estado de Quintana Roo, **4.** Análisis de la calidad de dirigente partidista para aspirar a una candidatura independiente.

Los artículos 49 y 136 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, así como 14 y 32 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, establecen lo siguiente:

“Artículo 49.- El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado se depositan en ciudadanos electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, conforme a las leyes correspondientes. La jornada electoral tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.

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.

...

Artículo 136.- Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, con

SUP-JRC-53/2013

residencia y vecindad en el Municipio no menor a cinco años anteriores al inicio del proceso electoral;

II. Ser de reconocida probidad y solvencia moral;

III. No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección. Esta disposición no será aplicable a quienes participen con el carácter de suplentes;

IV. No ser Magistrado del Tribunal Electoral del Estado, ni Consejero, Secretario General o Director del Instituto Electoral del Estado, a menos que se separe dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral; y

V. No ser ministro de cualquier culto, a menos que se separe formal y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes del inicio del proceso electoral.

Para los efectos de este artículo, son residentes de un Municipio, los habitantes del mismo que por razones del desempeño de un cargo de elección popular, puesto público, comisión de carácter oficial, estudio o empleo, permanezcan dentro de su territorio, sin la intención de establecerse de manera definitiva en el mismo. Son vecinos de un municipio, los residentes establecidos de manera fija en su territorio y que mantengan casa en el mismo en la que habiten de manera ininterrumpida y permanente, y se encuentren inscritos en el padrón electoral correspondiente a ese propio municipio.”

Artículo 14.- Es derecho de los ciudadanos del Estado constituir agrupaciones políticas estatales y partidos políticos locales, y pertenecer a los mismos. Esta ley establece los procedimientos y requisitos para la constitución y el registro de los mismos.

La afiliación a las agrupaciones y partidos políticos será libre e individual.

Ningún ciudadano podrá estar afiliado a más de un partido político o agrupación política.

Artículo 32.- Los ciudadanos que aspiren a ocupar un cargo de elección popular, deberán satisfacer, además de los requisitos señalados por la Constitución Particular, los siguientes:

I. Estar inscritos en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva;

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.”

De lo anterior tenemos preceptuada 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 miembro de un ayuntamiento, 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.

Dentro de tales requisitos se establece el de ser mexicano por nacimiento y ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, con residencia no menor a cinco años previos al inicio del proceso electoral, en el municipio al que se aspire. Asimismo ser reconocida su probidad y solvencia moral.

Respecto de los aspectos negativos, 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 dos años de anticipación al inicio del proceso electoral, ni el ser ministro de cualquier culto, con la misma salvedad de separarse cuando menos con cinco años de anticipación al inicio del proceso electoral.

SUP-JRC-53/2013

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.

Por tanto, de la revisión de la legislación electoral local, en forma alguna se establece como requisito para ser aspirante registrado a candidato independiente el no pertenecer o ser miembro de un partido político.

En esas circunstancias ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior 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.

Ahora bien, respecto al acto de autoridad emitido por el Consejo General del instituto electoral local, se tiene que el tres de abril se emitió un acuerdo por el cual resolvió lo relativo a la solicitud de la planilla de aspirantes a candidatos independientes al ayuntamiento de Solidaridad, encabezada por el ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma.

En dicho acuerdo se estableció respecto a lo que nos ocupa, en el **considerando 4**, que de conformidad con el artículo 136 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y el numeral 32 de la Ley Electoral de la misma entidad federativa, cumple los requisitos de elegibilidad necesarios para ser miembro de un ayuntamiento.

De igual forma se estableció en el **considerando 14** que, de conformidad con el artículo 126 de la ley electoral local, en correlación con el numeral 12 de los lineamientos para el registro de candidatos independientes, y la base cuarta de la convocatoria respectiva, que una vez recibidas las solicitudes registro, se debía verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad al caso concreto.

En el **considerando 17** de dicho acuerdo se estableció que, de conformidad con los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución local de la entidad federativa en comento, se tenía que en el caso estaban cumplidos los requisitos de elegibilidad, atendiendo a que al tratarse de cuestiones elegibilidad, constituían un presunción *iuris tantum*.

SUP-JRC-53/2013

En tal tesitura, en el acuerdo referido en su resolutivo segundo se determinó procedente el registro de candidatos independientes a miembros del Ayuntamiento de Solidaridad.

De todo lo anterior, tenemos que de conformidad con la normativa constitucional y legal atinente en el Estado de Quintana Roo, es menester considerar una primera conclusión en el sentido de que no existe impedimento constitucional o legal para que un ciudadano que sea militante de un partido político pueda contender como candidato independiente.

Ahora bien, siguiendo la metodología propuesta, debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dispone:

“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;

...”

Cabe señalar que la configuración constitucional en cita, fue reformada el nueve de agosto de dos mil doce, en el sentido de dar cabida a las candidaturas independientes a los cargos de elección popular, por lo que en tal lógica las legislaturas locales debían realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, lo cual para el caso concreto realizó el Estado de Quintana Roo, en tiempo y forma.

De lo anterior tenemos que el derecho a ser votado a un cargo de elección popular, puede darse mediante dos vías, los partidos políticos, así como los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente.

Lo anterior, cumpliendo los requisitos, condiciones y términos que se den en la configuración legal, para su adecuado ejercicio.

En dicha tesitura, 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.

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

En ese sentido, tenemos que 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 estos 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.

SUP-JRC-53/2013

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 el vínculo respecto del ámbito territorial en el que se efectúe la elección, 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.

Cabe señalar que a nivel federal no se ha dado la reforma legal relativa a regular las candidaturas independientes.

En la marco jurídico internacional tenemos para el caso que nos ocupa, lo preceptuado en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como los artículos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que a letra señalan:

Convención Americana de Derechos Humanos

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

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

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

De lo anterior, podemos considerar que los derechos políticos en el ámbito del sistema interamericano, promueven el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político, tutelando los derechos de participación política en los asuntos públicos, en condiciones generales de igualdad.

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

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

SUP-JRC-53/2013

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

Finalmente, respecto a los motivos de inconformidad hechos valer, cabe recordar las premisas sobre las cuales descansa el motivo de inconformidad de los accionantes. Esto es sobre los siguientes puntos:

- Que se violenta el principio de legalidad al no tomarse en cuenta que un ciudadano no puede ejercer su derecho de ser votado, tanto por la vía de los partidos políticos como de manera independiente.

- Que significa un fraude a la ley el hecho de que un militante con cargo partidista pretenda ser registrado como candidato independiente, dado que a su juicio no se puede buscar ser candidato independiente en una elección cuando se pertenece a un partido político.

- Que de conformidad con la ley electoral local, se reconoce el derecho de los ciudadanos a constituir y pertenecer a los partidos políticos, sin la posibilidad de estar afiliado a más

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

de uno, por lo que permitir el registro de aspirantes a candidatos independientes a militantes de partidos políticos, transgrede el derecho a ser votado, en términos de equidad respecto de otros ciudadanos y solicitantes a la figura de candidato independiente.

Ahora bien, 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.

En efecto, la normativa que regula la participación de los ciudadanos para la selección de cargos de elección popular, esto es, los artículos relativos de la Constitución Política local y la legislación electoral local, no presuponen restricción alguna respecto de militantes de partidos políticos, por cuanto hace a las candidaturas independientes.

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.

SUP-JRC-53/2013

Tampoco se deja de lado, el argumento relativo a que si un militante de un partido político no accede por la vía del mismo, a una candidatura de elección popular, vaya a acceder por la vía de una candidatura independiente, toda vez que tal como se ha analizado para poder acceder 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 municipio 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.

De ahí lo infundado de los agravios.

Ahora bien, distinta consideración merece, en tratándose de dirigentes de un partido político que pretendan participar en los comicios a través de la figura de candidatos independientes, respecto del cual resulta **fundado** el agravio de los incoantes.

Lo anterior, se considera así, dado que tal situación provocaría la inobservancia de los principios constitucionales que sustentan este tipo de participación ciudadana en el proceso electoral.

En efecto, tal como se ha señalado, la finalidad de la reforma a la fracción II del artículo 35 constitucional, consiste en permitir la participación de la ciudadanía en las contiendas electorales, a través de vías distintas a los partidos políticos.

Lo anterior, no sólo impacta al derecho de ser votado, al permitir que los ciudadanos puedan solicitar su registro como candidatos de manera independiente a los partidos, sino

SUP-JRC-53/2013

también al derecho de votar, al permitir la existencia de opciones políticas diversas a los propios partidos políticos, de manera que los electores puedan escoger aquella que más les convenza.

En efecto, la naturaleza de las candidaturas independientes de manera general, permite advertir que a través de dicha figura se pretende garantizar la apertura de espacios en favor de aquellos ciudadanos que no se identifican con los partidos políticos (ideología, programas, postulados, candidatos, o incluso formas de gobierno).

Por ello, la candidatura independiente representa la vía ideal para que éste tipo de ciudadanos pueda participar en búsqueda del apoyo de los electores con la finalidad de acceder a un cargo de elección popular.

La diferencia sustancial respecto a la consideración de un ciudadano militante a un ciudadano que ostenta un cargo de dirección en un partido político, estriba en lo siguiente.

Se estima que un militante con cargo de dirección en un partido político puede desvirtuar la naturaleza de las candidaturas ciudadanas en la medida que la utilización de la estructura partidista a su favor puede romper la equidad en la contienda electoral.

En efecto, se desnaturaliza la figura de los candidatos independientes al permitir que dirigentes nacionales, estatales o municipales de un partido político participen bajo esa figura, porque dichos ciudadanos han sido electos o designados

conforme a las normas estatutarias propias para el efecto de dirigir, organizar y decidir sobre la estructura y funciones del partido en el ámbito territorial correspondiente.

En ese sentido, los ciudadanos militantes de los partidos políticos que tienen un cargo de dirección cuentan con determinadas facultades y deberes respecto de los integrantes y organizaciones del partido, así como en lo atinente a terceros.

Bajo esa perspectiva, los dirigentes partidarios, dada la posición que ocupan al interior de esas entidades de interés público, no pueden participar en los comicios locales o federales bajo la figura de candidatos independientes, porque ello implicaría la inobservancia de los principios constitucionales que sustentan esta figura, como son: el principio de pluralismo en los mecanismos de acceso a la participación como candidato en la contienda electoral y el principio de pluralismo en las opciones políticas.

El primer principio implica la eliminación del monopolio de los partidos políticos en la postulación de candidatos a cargos de elección popular, con lo cual se busca otorgar a los ciudadanos tener acceso a diversos mecanismos para participar en los comicios con el carácter de candidatos distintos y diferentes a la vía que representan dichas entidades de interés público, con lo cual se amplía el ámbito de ejercicio del derecho de ser votado.

En cuanto al segundo principio, está ligado directamente con el sistema democrático en tanto que las candidaturas independientes representan la introducción en el sistema

SUP-JRC-53/2013

electoral mexicano de la posibilidad de una nueva opción política distinta de los partidos políticos, con lo cual se potencia el derecho de votar de los ciudadanos al permitirse la participación de mayores opciones para elegir.

Ahora bien, en el caso de que se permitiera la participación de dirigentes de partidos políticos, entonces se desnaturalizaría la figura de los candidatos independientes, dado que, por la posición que ocupan dichas personas en el partido, tienen acceso a medios, recursos y estructuras que precisamente se busca que sean distintas respecto de dichas figuras, es decir, el objetivo es que las candidaturas independientes se constituyan en una opción distinta y diferente de los partidos políticos, lo cual no se lograría al permitir que dirigentes partidarios con acceso y mando sobre recursos de dichas entidades participen bajo esa figura.

En efecto, el ejercer un poder de dirección y mando al interior de un partido político, puede dar lugar a la utilización de la propia estructura del partido político, sus recursos económicos, e incluso el poder conducir a la militancia partidista a favor de sus fines.

En el caso que nos ocupa, tal como se ha hecho constar, se aduce ilegal el registro de un ciudadano militante de un partido político que ostenta el cargo de Presidente del Comité Directivo Municipal en el municipio de Solidaridad, Quintana Roo.

Tal como se ha señalado dicho cargo partidista, podría poner en riesgo la finalidad de las candidaturas independientes.

A fin de evidenciar lo anterior, debe tomarse en cuenta, lo prescrito en los estatutos y el reglamento de los órganos estatales y municipales, ambos del Partido Acción Nacional,

En relación con la que se analiza en el presente apartado, se tiene que los Comités Directivos Municipales se integran por diversos órganos que duran en su encargo tres años, y tal comité se encarga de coordinar y promover las actividades del partido dentro de su jurisdicción,

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

Aunado a lo anterior, que para ser Presidente de un Comité Directivo Municipal, se requiere tener más de un año como miembro activo en el municipio de que se trate, así como haberse distinguido por su lealtad a la normativa del instituto político y haber participado en programas y actividades, es decir, no se trata de cualquier militante, sino de un militante destacado en determinada demarcación territorial.

De igual forma, el Comité Directivo Municipal tiene entre otras, las funciones de aprobar su presupuesto anual de ingresos y egresos, designar los representantes del partido

SUP-JRC-53/2013

político ante los organismos electorales municipales, evaluar los resultados de los programas anuales y el desarrollo de nuevas estrategias

El Presidente del Comité Directivo Municipal, tiene entre otras, las siguientes atribuciones, proponer los nombramientos de diversos titulares de los órganos partidistas municipales, convocar y presidir las sesiones del propio Comité, cumplir y vigilar la observancia de la normativa partidista, coordinar las actividades de los distintos órganos partidistas, supervisar y orientar las campañas electorales municipales, la representación del partido en el ámbito municipal.

De todo lo anterior, puede advertirse que las funciones y atribuciones del Presidente de un Comité Directivo Municipal, se encuentran inmersas con poderes de decisión, dirección, organización, vigilancia y sanción, las cuales, tal como se ha señalado pueden ser utilizados a su favor, dado el cargo que ostenta, con el fin de acceder a la candidatura independiente, desvirtuando el sistema político-electoral buscado con la inserción de las candidaturas ciudadanas.

Es decir, se vulneraría la posibilidad real de que un ciudadano acceda a un cargo de elección popular, si se permite que bajo la figura de candidato independiente participe un dirigente partidista, tomando en cuenta las funciones y atribuciones con las cuales cuenta, dado que tal vínculo partidista lo ponen en posición de ventaja.

Por tanto, las condiciones de proporcionalidad y razonabilidad de la implementación de la candidatura

ciudadana, se verían quebrantadas con la participación en esta figura de un dirigente partidista, dado que no resultaría proporcional su inclusión atendiendo a su naturaleza y funciones y no deviene razonable la interpretación de maximización de sus derechos político-electorales en virtud de la inequidad que provocaría su participación como candidato independiente.

De ahí lo **fundado** de los agravios.

c) Documentales de Juan Bautista Espinosa Palma.

Finalmente se duelen los incoantes de que, les produce agravio el registro como aspirante a favor de Juan Bautista Espinosa Palma, ya que contraviene los principios de legalidad e imparcialidad, al dejar de observar el artículo 136 de la Constitución Política Estatal, que prevé como requisito para integrar un ayuntamiento el ser mexicano por nacimiento y ciudadano quintanarroense.

Lo anterior, ya que del análisis de las copias certificadas que la responsable le proporcionó a los institutos políticos actores, sostienen que el ciudadano precisado no exhibió copia certificada del acta de nacimiento, sino copia certificada de diversa persona en la que consta el nombre del ciudadano en comento con la calidad de padre de Jessica Espinosa Morales.

El agravio de mérito deviene **infundado** en atención a lo siguiente.

SUP-JRC-53/2013

De las constancias de autos se tiene que obra copia certificada del acta de nacimiento de Juan Bautista Espinosa Palma.

Al respecto la autoridad administrativa electoral señala en su informe circunstanciado que, el hecho de que el partido accionante hubiere encontrado entre las copias certificadas de los expedientes un acta de nacimiento distinta a la del aspirante a candidato independiente, puede responder a que, Jessica Espinosa Morales está acreditada por la planilla de mérito, como representante para oír y recibir notificaciones, por lo que para ostentar tal representación anexo su acta de nacimiento.

Asimismo refiere la autoridad que, a la planilla aspirante se le realizó un requerimiento para subsanar omisiones o errores en su solicitud, dentro de las cuales no se encontraba el de requerir el acta de nacimiento de Juan Bautista Espinosa Palma, dado que aduce que la misma obraba en el expediente hecho llegar por los aspirantes.

En tal lógica aduce la autoridad responsable que la presunta falta del documento en cuestión pudo responder a que al haber fotocopiado los expedientes de las ocho planillas que se registraron para contender como candidatos independientes en diversos municipios, podría haberse traspapelado el mismo, al ser mil ciento veintitrés fojas.

Al respecto, esta Sala Superior considera que deviene **infundado** el agravio de mérito, bajo dos premisas, la primera que contrario a lo alegado de las constancias de autos se tiene que obra copia certificada del acta de nacimiento del ciudadano

en cuestión, por otra lado, debe considerarse la buena fe para actuar de la autoridad administrativa electoral, esto es el presumir intrínsecamente válido el acto de revisión de documentos realizado por la autoridad.

Sin que se tenga constancia de que tal presunción pueda ser desvirtuada con elementos objetivos que hubieren sido aportados por los accionantes, en tal medida es que el agravio deviene infundado.

SEXTO. Efectos. Ahora bien, dada las consideraciones de la presente ejecutoria, es dable considerar que, respecto al ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma, al cual se le imputa el hecho de ser dirigente municipal del Partido Acción Nacional, el efecto de esta sentencia se circunscribe a que el Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, requiera tanto al partido político como al ciudadano de cuenta, a fin de no vulnerar la garantía de audiencia tutelada en el 17 constitucional, para el efecto de que presente la documentación correspondiente a fin de determinar si el señalado ciudadano es o no dirigente partidista.

En tal lógica, el Instituto Electoral de Quintana Roo deberá realizar las diligencias atinentes con el fin de dar cumplimiento a la presente ejecutoria y una vez desahogadas emita el acuerdo que conforme a derecho proceda. Lo anterior tomando en consideración que el registro de los demás integrantes de la planilla de mérito, de acuerdo a las consideraciones de la presente ejecutoria, queda intocado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se modifica, en lo que fue materia de impugnación, el *“Acuerdo definitivo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante el cual se resuelve respecto a la solicitud de registro de la planilla de aspirantes a candidatos del municipio de Solidaridad, encabezada por el ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma, para el proceso electoral local ordinario dos mil trece, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 127 de la Ley Electoral de Quintana Roo, en correlación con el numeral 13, fracción I de los Lineamientos del Instituto Electoral de Quintana Roo para el registro de candidaturas independientes para el proceso electoral local ordinario dos mil trece y la base quinta de la convocatoria respectiva”* identificado con la clave IEQROO/CG/A-067-13, emitido por el Consejo General Instituto Electoral de Quintana Roo el tres de abril del dos mil trece.

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

TERCERO. La autoridad responsable deberá informar a esta Sala Superior en las veinticuatro horas siguientes al cumplimiento de la misma.

NOTIFÍQUESE, personalmente a los partidos políticos actores en el domicilio señalado en su demanda por conducto de la Sala Regional Xalapa; por **oficio**, tanto a la citada Sala Regional como al Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, y por **estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102,103 y 106, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, por **mayoría** de cuatro votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con los votos en contra de los magistrados María del Carmen Alanis Figueroa, Flavio Galván Rivera y Salvador Olimpo Nava Gomar. El Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO

PEDRO ESTEBAN

NAVA GOMAR

PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-JRC-53/2013.

Con el debida consideración a los Magistrados que con su voto mayoritario aprobaron la sentencia recaída al expedientes SUP-JRC-53/2013, con fundamento en lo previsto en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emito voto particular, por disentir de las consideraciones y razones que se exponen para resolver que

un dirigente partidista se encuentra impedido para participar en las elecciones mediante su postulación como candidato independiente, así como de los efectos del fallo que ha sido aprobado.

De manera preliminar, considero oportuno precisar, que el presente voto particular, lo emito, con la aclaración de que dejo intocada la primera parte del estudio que se realiza en el apartado identificado con el epígrafe "*b) Militantes de partidos políticos solicitantes de registro como candidatos independientes*", del Considerando QUINTO de la sentencia aprobada, en el cual, se reconoce el derecho de los militantes de un partido político para participar como aspirantes a una candidatura independiente, así como a registrar observadores, dado que comparto, en sus términos, los motivos y fundamentos jurídicos que se exponen para sustentar dicha determinación.

Ahora bien, el motivo de mi disenso, respecto del desconocimiento a los dirigentes partidistas de ser registrados como candidatos independientes, se apoya en los razonamientos que enseguida expongo:

a. Marco jurídico

En términos generales, las candidaturas representan una oferta política sobre las cuales, los electores habrán de decidir el sentido de su voto.

SUP-JRC-53/2013

Hasta antes del diez de agosto de dos mil doce, fecha en la que entró en vigor la reforma realizada a la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presentación de las candidaturas en nuestro país, se realizaba única y exclusivamente por los partidos políticos.

Hoy en día, el citado precepto constitucional reconoce el derecho humano a todo ciudadano de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, y se especifica que *“El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”*.

Este dispositivo constitucional, de manera clara, pone en relieve que en la actualidad, la solicitud de registro candidaturas ante las autoridades electorales administrativas correspondientes, se realiza por dos vías: la de los partidos políticos y de manera independiente; y al mismo tiempo, sienta el principio de que todo ciudadano que tenga la intención de ejercer su derecho humano a ser votado a un cargo de elección popular, por la vía de la candidatura independiente, tiene el deber de cumplir con los requisitos, condiciones y términos que se determinen en la legislación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el seis de agosto de dos mil ocho, el denominado “CASO

CASTAÑEDA GUTMAN VS. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (parágrafos 200 y 201), realizó una comparación para confrontar los pros y contras entre el sistema de nominación exclusiva de candidatos por parte de los partidos políticos, y el sistema que permite las candidaturas independientes, en la que concluyó:

- Ninguno de los dos sistemas resulta en sí mismo más o menos restrictivo que el otro, en términos de regular el derecho a ser elegido consagrado en su artículo 23⁷ de la Convención Americana de Derechos Humanos⁸, al no haber una posibilidad de hacer una valoración en abstracto respecto de si el sistema que permite las candidaturas independientes es o no una alternativa menos restrictiva de regular el derecho a ser votado que otro que no lo permite, pues todo *“dependerá de diversas circunstancias, especialmente, de cómo se regulen los aspectos*

⁷ **Artículo 23.** Derechos Políticos [-] 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [-] a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; [-] b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y [-] c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. [-] 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

⁸ Instrumento internacional adoptado en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969; y aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, lo cual consta en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1981. Dicho instrumento entró en vigor en el ámbito internacional el 18 de julio de 1978, pero para el Estado mexicano no fue sino hasta el 24 de marzo de 1981, previa su adhesión en esa misma fecha y su promulgación en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

SUP-JRC-53/2013

mencionados anteriormente de las candidaturas independientes o de la regulación de las candidaturas presentadas por partidos.”

- Las candidaturas independientes pueden regularse de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser votado, pero también puede ocurrir que para inscribir candidaturas independientes se establezcan requisitos mayores que los establecidos para nominar a un candidato por un partido político; no obstante, lo “*esencial es que cualquiera de los dos sistemas que sea elegido haga accesible y garantice el derecho y la oportunidad a ser votado previsto en la Convención en condiciones de igualdad.*”

Como se observa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos no se inclinó a favor o en contra de alguno de los dos sistemas de postulación de candidaturas, empero, lo que resulta por demás destacable, es que lo esencial estriba en que tales sistemas garanticen el derecho y la oportunidad a ser votado, en condiciones de igualdad.

Estoy convencida de que es dable exigir a los candidatos independientes para la obtención de su registro, así como para el desempeño del cargo para el que fueron votados, cuando obtengan la votación mayoritaria de la ciudadanía, requisitos de elegibilidad idénticos a los que deben cubrir los candidatos provenientes de partidos políticos, pues ello garantiza los principios democráticos de igualdad y equidad consustanciales

a los procesos electorales; y asimismo, que se les requiera para la obtención del registro y para poder contender en las elecciones, un número de adherentes que puede provenir de porcentajes de votantes inscritos o números determinados de electores para cada elección, dado que los candidatos independientes no tendrían un apoyo partidario, pero dicha condición, ante todo, debe sujetarse al principio de proporcionalidad y ser razonable, a fin de que no constituya un obstáculo para la obtención de la candidatura independiente.

b. La naturaleza de las candidaturas independientes

Los magistrados que votaron a favor de la sentencia aprobada, sostienen que la reforma realizada a la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, al impactar el derecho de votar, permite la existencia de opciones políticas diversas a los propios partidos políticos; que la naturaleza de las candidaturas independientes pretende garantizar la apertura de espacios en favor de aquellos ciudadanos que no se identifican con los partidos políticos (ideología, programas, postulados, candidatos o incluso formas de gobierno); y que la candidatura independiente representa la vía ideal para que este tipo de ciudadanos pueda participar en la búsqueda del apoyo de los electores con la finalidad de acceder a un cargo de elección popular.

Aunque acompaño el argumento de que las candidaturas independientes permiten la existencia de opciones políticas diversas a las de los partidos políticos; discrepo de los demás,

SUP-JRC-53/2013

pues desde mi perspectiva, la naturaleza de las candidaturas independientes reside en el hecho de que surgen y operan bajo el resguardo ciudadano, y se distinguen, porque la solicitud de su registro ante las autoridades administrativas y su postulación ante el cuerpo electoral, no se realizan por parte de un partido político. Esta afirmación se funda en diversas fuentes doctrinarias, de entre las cuales, haré la cita de las siguientes:

La Enciclopedia Jurídica Latinoamericana, al definir el concepto de “candidatura independiente”, señala en el conductor, que:

“El esquema de las llamadas candidaturas independientes es uno de los posibles modelos bajo el que se puede presentar una candidatura electoral. Bajo la modalidad de las candidaturas independientes, **se posibilita el ejercicio del derecho de los ciudadanos de presentar su postulación a un cargo de elección popular de manera desvinculada a los partidos políticos quienes tradicionalmente detentan esa prerrogativa.**”

[...]

Además, la posibilidad de presentar una candidatura independiente significa que el ciudadano que **compite de manera autónoma** por un cargo electivo realiza por sí mismo, o con el apoyo de un grupo de ciudadanos, pero en todo caso de manera paralela a los partidos políticos, una campaña electoral promocionando su postulación. Cabe señalar, que esta figura no es *per se* excluyente respecto a la presentación de candidaturas electorales por parte de partidos políticos, sino que **se presenta como una forma alternativa de postulación de aspirantes a un cargo público.**⁹

En una publicación realizada bajo el auspicio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con relación al tema de las “candidaturas independientes”, Mariana Hernández Olmos apunta:

⁹ Enciclopedia Jurídica Latinoamericana. Tomo II (C-Concub), Instituto de Investigaciones Jurídicas Letra C. UNAM. Editorial Porrúa. México, 2006, pp. 55 y 56.

“[...] las candidaturas ciudadanas son las postulaciones a cargos públicos en las que **los partidos políticos no tienen una intervención parcial o complementaria**, y con ellas los ciudadanos ejercen sus derechos políticos —sin impedimento de que puedan ser apoyadas por grupos de ciudadanos, grupos políticos o asociaciones civiles—.”¹⁰

El Diccionario Electoral, por su parte, establece que las candidaturas independientes, no pueden fundamentarse en el apoyo partidario¹¹.

Las referencias anteriores reiteran mi convicción de que las candidaturas independientes, son tales, porque el calificativo que las distingue, implica que compiten en una contienda comicial de manera separada a las candidaturas provenientes de algún partido político, significándose en consecuencia, como una de las alternativas por la cual, el votante podría favorecer con su voto

Uno de los rasgos que identifican la no dependencia de este tipo de candidaturas hacia algún partido político, se pone de manifiesto en el hecho de que durante las campañas electorales y la jornada electoral, la identificación del candidato hacia los electores se realiza bajo un emblema y colores propios, y con los cuales, se hace evidente la separación de los intereses entre la candidatura independiente y algún partido político o coalición electoral.

¹⁰ Hernández Olmos, Mariana, *La importancia de las candidaturas independientes*, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, No. 12: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2012, p. 14.

¹¹ DICCIONARIO ELECTORAL, IIDH-CAPEL, Tomo I, (A-F), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y otros, México, 2003, pp. 133 y 134.

Con esta perspectiva, discrepo del sentido del voto mayoritario que aprueba la sentencia, porque sostener que la naturaleza de las candidaturas independientes pretende garantizar la apertura de espacios en favor de aquellos ciudadanos que no se identifican con los partidos políticos (ideología, programas, postulados, candidatos o incluso formas de gobierno), es un criterio que colisiona con uno de los fines perseguidos mediante la implementación de esta figura. En mi concepto, la naturaleza de las candidaturas independientes, entre otras cuestiones, garantiza la apertura de espacios en una contienda electoral, a aquellos ciudadanos que aspiran a desempeñar un cargo de elección popular, cuando no existe la posibilidad de que sean postulados por los partidos políticos.

Por ello, si un candidato independiente presenta una propuesta que se vincule con las ofertas políticas de un partido político, tal circunstancia no podría afectar la naturaleza y fines inherentes a las candidaturas independientes, no trastocar el principio de equidad en la contienda electoral, pues corresponderá al elector decidir, de entre las diversas propuestas que se le presenten en la boleta electoral, aquélla por la cual emitirá su voto.

c. Las limitaciones de un dirigente para participar como candidato independiente

Los Magistrados que aprobaron mayoritariamente la sentencia, consideran que un dirigente de un partido político no puede

participar electoramente a través de la vía de la candidatura independiente, fundamentalmente, porque:

- Existe la posibilidad de que utilice la estructura partidista a su favor, con lo cual, se rompería la equidad en la contienda electoral y se desnaturalizaría la figura de los candidatos independientes, por haber sido electos o designados conforme a las normas internas de un partido político, a efecto de dirigir, organizar y decidir sobre la estructura y funciones del partido en el ámbito territorial correspondiente.
- Ejercer un poder de dirección y mando al interior de un partido político puede dar lugar a la utilización de la propia estructura del partido político, sus recursos económicos, e incluso, el poder conducir a la militancia partidista, a favor de sus fines.

No comparto los argumentos de la mayoría, porque se sostienen en representaciones inciertas de materialización probable, y asimismo, porque las hipótesis que se aluden, no resultan fáctica y jurídicamente sostenibles.

Si un dirigente partidista que participa en las elecciones como candidato independiente, de ello no se sigue que necesariamente contará con el apoyo de la estructura partidista, por el simple hecho de la estructura partidista preferentemente apoyará al candidato registrado por el propio partido político.

SUP-JRC-53/2013

Además, no encuentro alguna razón justificada para suponer que el dirigente partidista podría utilizar los recursos partidistas a favor de su candidatura independiente, dado que de conformidad con la normativa aplicable, tales recursos se destinan para el financiamiento de sus actividades ordinarias permanentes y las encaminadas a la obtención del voto que realizan los partidos políticos. Por lo tanto, si algún dirigente partidista hiciera uso de los recursos del partido político, para alcanzar un algún fin propio o distinto a los que constitucional y legalmente se señalan para los partidos políticos, tal conducta podría dar lugar a faltas e infracciones, así como al inicio contra el dirigente, de acciones administrativas, fiscales o, inclusive, penales.

Por otro lado, si bien no niego que los militantes de un partido político, en principio, tendrían que emitir su voto favoreciendo al candidato partidista, esta regla admite excepciones, porque en todo momento, los militantes o afiliados partidista ejercer su voto de manera libre, y esta circunstancia, hace factible que puedan sufragar a favor de un candidato independiente o de un partido diverso, sobre todo, cuando se da el supuesto de que el partido político al que pertenecen, registra y postula un candidato que no es de su simpatía, aunado a que este acto no podría ser motivo de alguna sanción partidista, al no poder ser verificable, de acuerdo con el principio de la secrecía del voto.

Bajo esta panorámica, estimo que las razones sostenidas por la mayoría de los magistrados en la sentencia aprobada, no me convencen de que exista la ruptura del principio de equidad en

la contienda electoral, dado que las causas que se invocan no encuentran algún asidero jurídico o fáctico.

Luego, no comparto el razonamiento que se sostiene en la sentencia, tocante a que las funciones y atribuciones del Presidente de un Comité Directivo Municipal, que se ligan con poderes de decisión, dirección, organización, vigilancia y sanción, podrían ser utilizadas para favorecer su candidatura independiente; porque se pierde de vista que tanto en la propaganda política utilizada en las campañas electorales, como en la boleta electoral que se utilice el día de la jornada electoral respectiva, la participación del dirigente partidista sería desvinculada del partido político, al emplear un emblema y colores propios, diferentes a los del instituto político.

d. El quebrantamiento de las condiciones de proporcionalidad y razonabilidad de la implementación de la candidatura independiente

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

SUP-JRC-53/2013

No comparto esta disertación.

Con antelación he señalado que la esencia de una candidatura independiente reside en el hecho de que tanto el registro como la postulación no se realizan por parte de un partido político.

En mi concepto, este elemento esencial se satisface, desde el momento en que un dirigente partidista decide participar como candidato independiente, dado que ello tendría su razón de ser en la falta de respaldo hacia su candidatura por su partido político.

Desde mi perspectiva, el hecho de que un dirigente partidista busque participar electoralmente en los comicios a través de la vía de las candidaturas independientes, pone en evidencia la posible presencia de conflictos y discrepancias con su partido político, ante la resistencia de éste de registrar y postular su candidatura a un cargo de elección popular.

En este estado de cosas, estimo que corresponde a los partidos políticos, en todo momento, instrumentar en su normativa interna, medidas tendentes para evitar que sus militantes y dirigentes busquen el registro de sus candidaturas de manera independiente, así como las sanciones que en determinado momento habría lugar a aplicar, en el entendido de que, al margen de lo anterior, el derecho humano a ser elegible, si bien estaría acotado ante la instancia partidista, la factibilidad de su ejercicio podría hacerse de manera externa.

Por ende, estoy plenamente convencida de que si un dirigente participa en los comicios como candidato independiente, tal situación genera una presunción (*iuris tantum*) a su favor, en el sentido antes mencionado, y para desvirtuarla, deberá demostrarse sin dejar lugar a dudas, que su participación en las elecciones se hace con el apoyo del partido político.

Lo anterior, me convence a sostener, que la participación de un dirigente partidista como candidato independiente se encuentra en el mismo plano que la de cualquier otra candidatura ciudadana, pues ambas se harían sin el aval de un partido político, y esta circunstancia, a mi parecer, descarta toda posibilidad de que el primero pudiera generar una situación de inequidad con relación a las segundas, o con algún candidato postulado por un partido político. Reconocer el derecho de los dirigentes partidistas a participar en las elecciones como candidatos independientes guarda una adecuada proporción al ejercicio del voto pasivo de cualquier otro candidato.

En sentido contrario, considero que el proyecto aprobado, al negar la posibilidad de que un dirigente partidista se registre como candidato independiente, impone una restricción que, además de no encontrar sustento en la normativa aplicable, es del todo desproporcional, porque resulta una medida que se contrapone a lo establecido en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero; 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 23, párrafo 1, inciso b), y párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que son del tenor siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. [...]

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;

[...]

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

[...]

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

[...]

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

Con apoyo en el marco normativo anterior, debo señalar que el derecho a ser votado establecido en el artículo 35, fracción II, del Pacto Federal, sólo puede restringirse o suspenderse, en los casos y bajo las condiciones que la propia constitución establezca, como se dispone en el primer párrafo del artículo 1º del propio ordenamiento.

De conformidad con lo establecido en el artículo 38 de la Constitución Federal, el derecho humano a ser votado se suspende, en los casos siguientes:

“I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.”

SUP-JRC-53/2013

De lo anterior advierto, que de conformidad con la propia Ley Fundamental, el derecho a ser votado bajo la vía de la candidatura independiente que tiene un dirigente partidista, no se restringe ni suspende por este hecho.

Ahora bien, la propia norma constitucional dispone que en la ley se fijarán los casos en que se pierden y los demás en que los derechos del ciudadano se suspenden.

De la consulta realizada al Título Sexto del Libro Segundo de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo (artículos 116 a 147), que regula el tópico "*De los Candidatos Independientes*", no encontré alguna disposición que prohíba a los dirigentes partidistas participar como candidatos independientes.

A lo sumo, los artículos 131, fracciones VI y VII; y 144, fracciones XIV y XV, del ordenamiento electoral local en consulta, establecen como obligaciones de los aspirantes registrados y los candidatos independientes, respectivamente, abstenerse de recibir apoyo de organizaciones gremiales, de partidos políticos y cualquier otro respaldo corporativo; así como de recibir recursos económicos de los partidos políticos y de los sujetos a que se refiere el artículo 92 de la propia ley. Sin embargo, tales obligaciones de carácter negativo, no trascienden hacia el hecho de que el candidato independiente sea dirigente de un partido político, y en todo caso, si se incumpliera con las mismas, ello daría lugar a una sanción que se apoyaría en un supuesto diverso a la calidad política del candidato.

En consecuencia, considero que la restricción de que se trata y que respalda el voto de la mayoría que aprueba la sentencia, rebasa el enunciado normativo establecido en el primer párrafo del artículo 1º del Pacto Federal.

Por otro lado, el artículo 1º, párrafo segundo, del ordenamiento constitucional, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Al respecto, considero pertinente señalar, que en la opinión realizada por esta Sala Superior el cinco de octubre de dos mil doce, en el expediente SUP-OP-6/2012, se expuso que la candidatura independiente representa un medio a través del cual se consagra el derecho político al voto pasivo, es decir, la posibilidad de poder ser electo para ocupar un cargo de elección popular, que fue incorporado en la fracción II del artículo 35 del Pacto Federal, fin de lograr la participación de los diferentes actores políticos en la vida democrática, debiéndose tomar en cuenta que los derechos político-electorales, son derechos fundamentales, que deben potencializarse en un régimen democrático.

Asimismo, se refiere que los derechos civiles y de participación política son considerados derechos humanos de primera generación, ya que consagran la prerrogativa fundamental de

SUP-JRC-53/2013

los ciudadanos para participar y formar parte de la vida pública nacional; y que los derechos políticos o de participación ciudadana contribuyen a la formación y afianzamiento de la conciencia democrática y al establecimiento de un Estado democrático de Derecho.

Se señala que la reforma realizada a la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal tuvo como base que el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que todo ciudadano, sin distinción de raza, color, sexo, religión o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, tiene el derecho inalienable de participar en la Dirección de los Asuntos Públicos, votar y ser elegido en elecciones periódicas; y que en las observaciones generales del Comité de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, e estatuye que el derecho establecido en el artículo 25 del citado Pacto Internacional no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos.

Se hace referencia a que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los derechos políticos constituyen derechos fundamentales del ser humano y que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en el Pacto de San José que, en conjunto, contribuyen al desarrollo democrático nacional y el afianzamiento del Estado de Derecho.

Por otro lado, debo hacer mención de que el artículo 23, párrafo 1, inciso b), y párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que todos los ciudadanos tienen el derecho de ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores; y que dicho derecho se limitará exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Por lo tanto, la restricción que la sentencia aprobada impone a los dirigentes de partidistas de no poder ser registrados como aspirantes y candidatos independientes, me parece del todo inconvencional, porque se apoya en una interpretación que atenta contra el principio *pro homine*, pues desfavorece la protección más amplia del derecho humano de ser votado, pues reitero, tal limitación no encuentra sustento en las restricciones expresas contenidas en el instrumento internacional, o en la normativa constitucional y legal aplicable.

Es de resaltar, que la decisión aprobada por la mayoría, incumple con la obligación establecida en el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución General, consistente en proteger y garantizar el derecho humano de los dirigentes partidistas de ser votados bajo la figura de candidatos independientes, pues la misma desampara y hace nugatorio el ejercicio de ese derecho, y con ello, se constituye como una medida de retroceso, ajena al principio de progresividad.

SUP-JRC-53/2013

Sobre las bases anteriores, considero que limitar a un dirigente partidista a registrarse como candidato independiente, constituye una medida que, constitucional y convencionalmente, no resulta razonable, al contradecir el derecho humano a la igualdad y colocar al dirigente partidista en una posición de indefensión, pues se hace nugatorio su derecho a ser elegible, mediante una restricción que, en mi concepto, es indebida.

Derivado de lo anterior, considero que la medida contenida en el proyecto que ha sido aprobado, consistente en que el Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, requiera tanto al Partido Acción Nacional como al ciudadano Juan Bautista Espinoza Palma, para el efecto de que presenten la documentación correspondiente a fin de determinar si el ciudadano señalado es no dirigente partidista, no tiene razón de ser.

Con independencia de todo lo antes expuesto, considero pertinente resaltar, de nueva cuenta, que comparto plenamente las consideraciones sostenidas por la mayoría en la sentencia aprobada, por medio de las cuales, se reconoce el derecho de los militantes de un partido político a participar como aspirantes a una candidatura independiente, así como a registrar observadores.

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JRC-53/2013.

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente **SUP-JRC-53/2013**, en el sentido de considerar que los ciudadanos que sean dirigentes de los partidos políticos, nacionales o locales, tengan prohibición para ser postulados como candidatos independientes y, como consecuencia, ordenar al Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo llevar a cabo las diligencias necesarias para verificar si Juan Bautista Espinosa Palma es dirigente municipal del Partido Acción Nacional, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes.

El considerando sexto y los puntos resolutivos de la sentencia de la mayoría son al tenor siguiente:

***SEXO. Efectos.** Ahora bien, dada las consideraciones de la presente ejecutoria, es dable considerar que, respecto al ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma, al cual se le imputa el hecho de ser dirigente municipal del Partido Acción Nacional, el efecto de esta sentencia se circunscribe a que el Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, requiera tanto al partido político como al ciudadano de cuenta, a fin de no vulnerar la garantía de audiencia tutelada en el 17 constitucional, para el efecto de que presente la*

SUP-JRC-53/2013

documentación correspondiente a fin de determinar si el señalado ciudadano es o no dirigente partidista.

En tal lógica, el Instituto Electoral de Quintana Roo deberá realizar las diligencias atinentes con el fin de dar cumplimiento a la presente ejecutoria y una vez desahogadas emita el acuerdo que conforme a derecho proceda. Lo anterior tomando en consideración que el registro de los demás integrantes de la planilla de mérito, de acuerdo a las consideraciones de la presente ejecutoria, queda intocado.

[...]

RESUELVE

PRIMERO. *Se modifica, en lo que fue materia de impugnación, el “Acuerdo definitivo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante el cual se resuelve respecto a la solicitud de registro de la planilla de aspirantes a candidatos del municipio de Solidaridad, encabezada por el ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma, para el proceso electoral local ordinario dos mil trece, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 127 de la Ley Electoral de Quintana Roo, en correlación con el numeral 13, fracción I de los Lineamientos del Instituto Electoral de Quintana Roo para el registro de candidaturas independientes para el proceso electoral local ordinario dos mil trece y la base quinta de la convocatoria respectiva” identificado con la clave IEQROO/CG/A-067-13, emitido por el Consejo General Instituto Electoral de Quintana Roo el tres de abril del dos mil trece.*

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

TERCERO. *La autoridad responsable deberá informar a esta Sala Superior en las veinticuatro horas siguientes al cumplimiento de la misma.*

Al respecto, debo señalar que la mayoría ha determinado vincular al Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo llevar a cabo las diligencias necesarias para verificar si Juan Bautista Espinosa Palma es dirigente municipal del Partido Acción

Nacional, pues, como concepto de agravio, los partidos políticos actores adujeron que el aludido ciudadano ostenta el cargo de Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional, en Solidaridad, Quintana Roo, por lo cual, desde su perspectiva, no puede participar como aspirante a candidato independiente para integrar el ayuntamiento respectivo.

En la sentencia, se concluyó que el hecho de que dirigentes de un partido político participen en un procedimiento electoral mediante la institución jurídica de candidatos independientes, contraviene la finalidad de la reforma a la fracción II, del artículo 35 constitucional, la cual consiste en permitir la participación de la ciudadanía en las contiendas electorales, a través de vías distintas a los partidos políticos.

Al respecto, se precisa que los ciudadanos militantes de los partidos políticos que tienen un cargo de dirección partidista cuentan con determinadas facultades y deberes respecto de los integrantes y organizaciones del partido político, así como en lo atinente a terceros y que el hecho de ejercer un poder de dirección y mando al interior de un partido político **puede dar lugar** a la utilización de la propia estructura del partido político, sus recursos económicos e incluso el poder conducir a la militancia partidista a favor de sus fines.

Así las cosas, se concluye que el ostentar un cargo partidista, **podría poner en riesgo** la finalidad de las candidaturas independientes.

Al respecto, es mi convicción que los ciudadanos que ostenten algún cargo intrapartidista no están impedidos para

SUP-JRC-53/2013

participar en el procedimiento electoral como candidatos independientes, pues, ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en las normas de Quintana Roo existe disposición alguna que restrinja o prohíba los derechos ciudadanos de participación política, en esta modalidad, a los dirigentes partidistas, al igual que en tratándose de militantes partidistas.

En efecto, es mi convicción que la prohibición para que los dirigentes partidistas participen en los procedimientos electorales como candidatos independientes, restringe en forma indebida, innecesaria y desproporcionada, el derecho fundamental de los ciudadanos, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se puede leer literalmente:

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;

[...]

Al respecto, considero pertinente precisar que el ciudadano, en mi opinión, es el sujeto principal o primordial de todo Estado de Derecho Democrático y, por ende, el sujeto principal del Derecho Electoral.

Resulta incuestionable, para el suscrito, que toda persona tiene un cúmulo de derechos, de entre los que destacan los de

carácter político, vinculados de manera inescindible a la calidad jurídico-política de nacionales y, en especial, de ciudadanos, que tienen algunas personas respecto de determinado Estado.

Entre estos derechos políticos tienen especial relevancia los de naturaleza electoral, entre los cuales está el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, en términos de lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estos derechos políticos son, incuestionablemente para mí, derechos humanos, según lo considerado en la actual Teoría del Derecho y, de manera específica, en los estudios sobre derechos humanos, como se puede advertir de las citas siguientes:

Los derechos políticos. Una clase especial la constituyen los denominados derechos "políticos". Se suele definirlos como una autorización para influir en la constitución de la voluntad estatal; ello significa participar, directa o indirectamente en la producción del orden jurídico, en el que se expresa la "voluntad estatal" [...] Los derechos políticos comprenden también los denominados derechos o libertades fundamentales, que las constituciones de los Estados modernos regulan en cuanto garantizar la igualdad ante la ley, la libertad (es decir, inviolabilidad) de la propiedad, la libertad personal, la libertad de opinión (en especial, la libertad de prensa), la libertad de conciencia, incluyendo la libertad de religión, de asociación y de reunión, etcétera.^[1]

Así, primero en la progresiva constitucionalización de los derechos humanos y, posteriormente en su internacionalización (desde la Declaración Americana y la Declaración Universal, ambas de 1948), los derechos políticos fueron configurándose como una categoría de los derechos humanos, hecho reforzado por su inclusión en numerosos tratados y convenciones que han

^[1] KELSEN, Hans. Teoría pura del Derecho. Ed. Porrúa, Décima Quinta edición. D. F., México, 2007. Págs. 150 a 152.

desarrollado lo que hoy en día conocemos como el derecho internacional de los derechos humanos (Candado Trindade, 2000). Por tanto, los derechos políticos son una categoría de los derechos humanos. Y de ahí derivan dos importantes implicaciones, a saber:

- *A los derechos políticos les son aplicables las normas desarrolladas en el mundo de los derechos humanos, en particular criterios de interpretación, instrumentos específicos de protección, acceso a sistemas internacionales de protección.*
- *Los derechos políticos constituyen una categoría dentro de los derechos humanos, lo cual significa características propias, entre ellas, causales distintas y más numerosas en materia de limitaciones, así como la necesidad de mecanismos, procedimientos e instituciones que traduzcan los principios generales en derechos que puedan efectivamente ejercerse.*

Cabe destacar, a efecto de completar esta relación inicial que queremos ilustrar, que los derechos humanos son un campo jurídico en plena evolución, al punto de que algunos han hablado de una “progresividad” incesante en su contenido, medios de defensa, criterios de interpretación (Nikken, 1994: 15 y ss.). En lo que ahora nos ocupa, conviene tener en cuenta que las causales para la limitación de los derechos políticos eran mucho más amplias apenas décadas atrás: el voto no siempre le era reconocido a la mujer, la edad para alcanzar la condición de pleno ciudadano era más avanzada, se llegaba a exigir cierta posición económica o determinado nivel de alfabetización aun para ejercer el voto. “Progresivamente”, los derechos políticos han buscado una universalización más acorde con su pertenencia al campo de los derechos humanos, no obstante su condición de categoría especial. Tradicionalmente, los derechos políticos se han percibido, junto con los derechos civiles (Méndez y Olea, 1989: 403-416), como parte de la llamada “primera generación de derechos humanos”, caracterizada sobre todo por derivar de manifestaciones de la libertad y por exigir ante todo un “no hacer” por parte del Estado para que se respeten. Hoy en día, la división en generaciones parece insuficiente para explicar el desarrollo de los derechos humanos y prevalece la visión más bien “integral” de su contenido y de las relaciones entre categorías.^[2]

A lo antes expuesto se debe agregar lo previsto actualmente en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos, reformado y adicionado por decreto del Poder Revisor Permanente de la Carta Magna, publicado en el Diario

^[2] PICADO, Sonia. *Derechos políticos como derechos humanos*. En *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*. Dieter Nohlen, *et al.* Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, D. F., México. Págs. 49 y 50.

Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, para quedar al tenor siguiente:

Artículo 1o.- *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Del nuevo texto del artículo 1º de la Constitución federal se deben destacar varios aspectos, relativos al tema bajo estudio, entre los cuales cabe señalar los siguientes:

1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en la propia Ley Suprema de la Federación, así como en los tratados en los que el Estado Mexicano es parte.

SUP-JRC-53/2013

2. Las normas jurídicas sobre derechos humanos se deben interpretar conforme a la Constitución mexicana y los tratados aplicables, garantizando siempre la protección más amplia a las personas.

3. Toda autoridad, en el ámbito de su competencia, tiene el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar la vigencia eficaz de los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

4. Los derechos humanos sólo se pueden restringir o suspender en las circunstancias y con los requisitos y características previstos en la Ley Suprema de la Federación, así como en los Tratados, en los que el Estado Mexicano sea parte.

5. El Estado tiene el deber jurídico permanente de reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En este contexto cabe concluir, en opinión del suscrito, que todas las normas jurídicas, relativas al derecho político, derecho político-electoral, derecho fundamental o como se le quiera denominar, siempre que no se desconozca o desvirtúe su naturaleza jurídica como derecho humano, de ser votado como candidato independiente a un cargo de elección popular, deben ser interpretadas conforme a un criterio garantista, maximizador, progresista, tutelador, que proporcione la protección más amplia de su vigencia eficaz, en beneficio del titular del derecho en cita.

En este sentido, en mi opinión, no se puede suspender o restringir, en forma indebida, innecesaria o desproporcionada, el derecho político o derecho humano, a ser postulado como candidato ciudadano, a fin de contender en el procedimiento electoral respectivo, ordinario o extraordinario, cuya finalidad sea la de elegir a quien o quienes han de ocupar un cargo de elección popular, sólo con el argumento de que se *“podría poner en riesgo la finalidad de las candidaturas independientes.”*

Por tanto, las determinaciones a efecto de implementar la institución jurídica de las denominadas candidaturas independientes, deben ser con el respeto debido a la posibilidad efectiva de los ciudadanos de alcanzar su registro como candidatos independientes, para ejercer, con eficacia política y social, su derecho a ser votados, su derecho de voto pasivo, es decir, su derecho a ser electos, para ocupar un cargo de elección popular, sin necesidad de ser postulados por un partido político o por una coalición de partidos políticos, ello sin más limitaciones ni requisitos que los constitucionalmente establecidos o los previstos en la legislación ordinaria, siempre que sean necesarios, adecuados, racionales y proporcionales, sin infringir principios fundamentales como son la equidad y la competitividad en la contienda electoral, para tener elecciones auténticas, que fortalezcan y consoliden el Estado de Derecho Constitucional y democrático.

En este particular, para el suscrito resulta evidente que la limitación aprobada por la mayoría no tiene sustento constitucional y es contraria al principio de democracia efectiva, el derecho humano de que todos los ciudadanos que cumplan

SUP-JRC-53/2013

los requisitos establecidos en la ley, puedan ser registrados para contender, como candidatos independientes, a fin de ser electos para el correspondiente cargo de elección popular, en el procedimiento electoral que en este año, dos mil trece, se lleva a cabo en Quintana Roo, para elegir a los integrantes de los Ayuntamientos del Estado, así como a los diputados al Congreso local.

Tal limitación, es inconstitucional, porque se limita el derecho humano a ser votado como candidato independiente, sin que exista una limitación o restricción prevista en la ley.

Al respecto, se debe advertir que con las reformas y adiciones al artículo 35 de la Constitución federal y, en especial, a la fracción II de ese numeral, se busca la mayor participación de los ciudadanos en los procedimientos electorales, siempre que se cumplan los requisitos previstos en la ley, que deben ser establecidos en congruencia con el propósito del Poder Revisor Permanente de la Constitución y que garanticen la verdadera representación de los ciudadanos, la autenticidad de las elecciones y la competitividad en la contienda electoral.

En este contexto debo destacar que esta Sala Superior ha sostenido que los derechos fundamentales, en específico los de carácter político, no son derechos absolutos o ilimitados; que se pueden restringir o suspender, siempre que tales limitaciones, así como las causas de suspensión, tengan sustento en otros principios del Estado Democrático de Derecho, que deban ser salvaguardados de manera prioritaria.

Así, se debe destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y del orden público, no pueden ni deben derivar en la supresión irracional o desproporcionada de un derecho fundamental.

Por tanto, es conforme a Derecho aseverar que los derechos humanos, en su vertiente de derechos políticos, pueden ser objeto de ciertas restricciones, siempre que estén previstas en la legislación, y no sean irracionales, innecesarias, injustificadas o desproporcionadas, respecto del fin para el cual se establecen y tampoco se deben traducir en privación del contenido esencial de un derecho fundamental o de un principio constitucional.

De tal suerte, la limitación o restricción será conforme a Derecho si se cumplen los requisitos siguientes:

- a)** Debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto;
- b)** Debe ser necesaria, y
- c)** Debe ser proporcional, en sentido estricto, sin posibilidad de implicar un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública.

Es importante tener presente que, en materia de derechos fundamentales de naturaleza política, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el Estado debe generar las condiciones y proveer los mecanismos óptimos para que los derechos políticos, relativos a la participación de los

SUP-JRC-53/2013

ciudadanos en la vida política del Estado, entre los que está el de ser elegido y acceder al ejercicio de los cargos públicos de elección popular, puedan ser ejercidos efectivamente, con pleno respeto al principio de igualdad y no discriminación, para lo cual se requiere que el mismo Estado tome las medidas necesarias a fin de garantizar la vigencia eficaz de tales derechos de los ciudadanos.

En este orden de ideas, es mi opinión que la sentencia de la mayoría, en los hechos, es una exclusión similar a una causal de inelegibilidad, las cuales sólo deben estar previstas en ley y como tal restricción no está prevista legalmente en estos términos, la Sala Superior de este Tribunal Electoral no puede restringir el derecho de un militante o dirigente partidista para participar en condiciones de igualdad, con los demás ciudadanos, que aspiran ser candidatos independientes a un cargo de elección popular.

Ahora bien, contrario a lo resuelto por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, considero, en primer lugar, que al no estar plenamente acreditado que Juan Bautista Espinosa Palma sea Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en el Municipio Solidaridad, Quintana Roo, esta Sala Superior no debe resolver en el sentido en que lo hace, respecto de la prohibición a los ciudadanos que ostenten tal calidad jurídica para no ser candidatos ciudadanos, pues ello equivaldría a hacer una declaratoria a partir de un supuesto y de un hecho concreto, fehacientemente demostrado.

A partir de lo expuesto, para el suscrito resulta evidente concluir que la restricción a participar como candidatos independientes, impuesta por esta Sala Superior a los ciudadanos que ostentan un cargo intrapartidista, **limita, contra Derecho, la participación de los ciudadanos, como candidatos independientes a un cargo de elección popular, toda vez que esa prohibición no está expresamente prevista en la ley.**

Ahora bien, aún cuando se considerara que el hecho de ser dirigente de un partido político sea una limitación para ser postulado como candidato independiente, a un cargo de elección popular, en autos no obra elemento probatorio alguno en el cual se acredite que Juan Bautista Espinosa Palma ostenta un cargo partidista, a pesar de lo afirmado por los partidos políticos actores en su escrito de demanda, órganos que tenían la carga procesal de probar los hechos afirmados en su demanda.

En efecto, en estas circunstancias se debe atender al Principio General del Derecho Probatorio, consistente en que el que afirma tiene la carga procesal de acreditar su dicho y quién niega no tiene para sí esa carga, cuando la negación no encierre la afirmación de un hecho positivo.

Tal Principio General del Derecho está contenido en el artículo 15, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual es al tenor siguiente:

Artículo 15

[...]

2. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho.

Por tanto, es conforme a Derecho sostener que en este particular, no está probado, ni aun de manera indiciaria, que el ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma ostenta algún cargo intrapardista, como se le atribuye, lo cual resulta aún más trascendente porque uno de los enjuiciantes es precisamente el Partido Acción Nacional, parte actora que asevera que Juan Bautista Espinosa Palma es Presidente del Comité Directivo Municipal del propio Partido Acción Nacional, en el Municipio Solidaridad, Quintana Roo, lo que implica que tiene carga de la prueba que podía desahogar procesalmente sin ningún problema, porque es precisamente ese partido políticos actor el que le dio, en su caso, el nombramiento aducido o, cuando menos, es el Partido Acción Nacional el que tiene los elementos probatorios para demostrar la veracidad de los hechos invocados.

Por lo expuesto y fundado, no coincido con la conclusión de la mayoría de Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al limitar el derecho a ser votado, como candidato independiente, al ciudadano Juan Bautista Espinosa Palma.

Por cuanto he dejado expuesto y fundamentado emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

VOTO PARTICULAR DEL SEÑOR MAGISTRADO SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE SUP-JRC-53/2013.

En relación con la sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-53/2013, fallada en la sesión pública de resolución de veintidós de abril de dos mil tres, me permito formular con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187, párrafo final, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el presente voto particular, toda vez que no comparto la resolución de la mayoría en relación con la posibilidad de que militantes pertenecientes a algún partido político obtengan su registro como candidatos independientes.

Mi disenso frente a la sentencia aprobada por la mayoría, en ese aspecto concreto, tiene como idea rectora la finalidad de que las candidaturas independientes sean un instrumento efectivo de participación ciudadana de manera independiente a los partidos, esto es que permitan a los ciudadanos de manera real, y no hipotética, participar en la contienda electoral en condiciones de igualdad frente a aquellos candidatos postulados por los partidos políticos, en el entendido de que aquellas candidaturas representan una alternativa clara frente a las propuestas por los partidos.

En primer lugar, estimo que la literalidad del artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

SUP-JRC-53/2013

permite advertir de manera clara que existen dos formas de obtener el registro como candidato a un cargo de elección popular, una es a través de un partido político, y la otra de manera independiente.

El precepto mencionado señala:

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;

De la interpretación gramatical del precepto constitucional señalado es incuestionable que los ciudadanos pueden solicitar su registro como candidato independiente o de algún partido político en particular para contender en un proceso electoral para ocupar un cargo de elección popular, lo cual implica, que el derecho público subjetivo de ser votado para cargos de elección popular de manera independiente, implica que se realice sin la intervención de algún partido político.

La condición de militante de un partido político implica para el ciudadano el cumplimiento de obligaciones y el goce de ciertos derechos, entre los que se encuentran el de participar en procesos internos de selección de candidatos y ser postulado a un cargo de elección popular. De ahí que un militante y no sólo

un dirigente tiene una vinculación directa, no sólo ideológica sino también disciplinaria, por lo que no puede considerarse que es “independiente” para efectos de su postulación, pues la calidad de independiente no es una mera nominación vacía de sentido sino una condición implícita del sujeto que pretende una candidatura de esta índole.

En ese sentido, la solicitud de registro que realicen los ciudadanos en su calidad de “independientes”, supone que no sean militantes de los partidos políticos, pues, de otra forma, habría un vínculo entre el “candidato independiente” y el partido político en que milita, contraviniendo el sentido y la finalidad de la reforma constitucional a la fracción II del artículo 35 constitucional.

Lo anterior, se corrobora a partir de lo dispuesto en la exposición de motivos¹² de la reforma constitucional de nueve de agosto de dos mil doce, a través de la cual se modificó la fracción II del artículo 35 constitucional, a fin de autorizar de manera expresa las candidaturas independientes, en la cual se señala lo siguiente:

- Las candidaturas independiente tienen por objeto abrir nuevos cauces a la participación ciudadana, sin condicionarlas a la pertenecía, por adscripción o simpatía a un partido político.

¹² Exposición de motivos de la reforma constitucional al artículo 35 fracción II, contenida en la Gaceta del Senado número 255, tomo II, de veintisiete de abril de dos mil doce.

SUP-JRC-53/2013

- Las candidaturas independientes deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, sin que sean una vía para la promoción de intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia y el propio sistema electoral.
- Las candidaturas independientes no constituyen una fórmula contra los partidos políticos, por el contrario, son una alternativa de participación de los ciudadanos que puede además contribuir a tener partidos políticos mejor valorados y apreciados, y con ello una democracia sólida, fuerte y estable.
- Los partidos políticos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana, sin embargo, las candidaturas independientes son la fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, de forma tal que exista una pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos de elección popular.

Por tanto, de la literalidad de la fracción II del artículo 35 constitucional, así como de la exposición de motivos de la reforma de dicho precepto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, se advierte claramente que las candidaturas independientes representan la posibilidad de una opción política distinta de los partidos

políticos, con lo cual se potencia el derecho a ser votado de la ciudadanía y el derecho a votar por una opción legítimamente independiente.

De ahí, que permitir que los militantes de un partido político puedan obtener el registro para participar como candidatos independientes, desnaturaliza la figura de estas candidaturas, pues no sólo debilitan la idea misma de “independencia frente a los partidos” sino que frustra la finalidad última de brindar a la ciudadanía una alternativa real y no ficticia de opciones políticas.

Además, en las condiciones de configuración legislativa en el Estado de Quintana Roo, en que sólo se permite una sola postulación o planilla independiente, permitir que un militante de un partido político obtenga el registro como candidato independiente limitaría aún más la posibilidad de que un ciudadano sin vínculo partidista obtenga su registro en cuanto tal, dado que el militante podría gozar de la plataforma que ofrece su partido, de su estrategia o de su ideología.

Con ello se reduciría la posibilidad real de que un ciudadano sin vínculo efectivo a un partido acceda a un cargo de elección popular. Además, ello supondría admitir un desequilibrio de origen tomando en cuenta los derechos y obligaciones que un militante tiene frente al partido político al que pertenece, las cuales lo vinculan. En los hechos, se permitiría que un partido pudiera participar con dos candidatos, desvirtuando el sistema de participación política en su conjunto.

SUP-JRC-53/2013

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido limitaciones a los derechos políticos derivadas de la obligación positiva de los Estados de adoptar las medidas necesarias a fin de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos políticos y del propio sistema democrático. La regulación legal de las candidaturas independientes supone establecer condiciones de ejercicio de los derechos políticos.

En palabras de la Corte Interamericana, “en el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención (derechos políticos)”.¹³

La exigencia de separación previa de la militancia a un aspirante a candidato independiente supone una exigencia impuesta por la propia naturaleza del sistema de participación mixto que reconoce la legislación de Quintana Roo y no una restricción ilegítima o desproporcionada.

En consecuencia, mi convicción me lleva a considerar que resulta incompatible con la naturaleza de las candidaturas independientes la postulación de un militante de un partido político, salvo que se separe de su militancia antes de

¹³ *Caso Castañeda Gutman vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 159.

manifestar su aspiración para participar como candidato independiente.

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR