



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

Universidad de Quintana Roo

División de Ciencias Sociales y Económicas
Administrativas

DCSEA

DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES Y
ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS

“Fructificar la razón: trascender nuestra cultura”

**“EL DERECHO DE LOS MEXICANOS NATURALIZADOS A SER VOTADOS EN
EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018”**

MONOGRAFIA

PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

VINCEN CHAVARRIA DAVID FERNANDO

DIRECTOR:

LUIS GERARDO SAMANIEGO SANTAMARIA



Chetumal Quintana Roo, septiembre 2018



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

Trabajo Monográfico bajo la supervisión del comité de
asesoría y aprobado como requisito parcial, para obtener el
grado de:

LICENCIADO EN DERECHO

Comité:

Director:

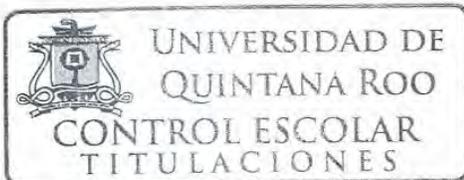
Dr. Luis Gerardo Samaniego Santamaría

Asesora:

MD. Yunitzilim Rodríguez Pedraza

Asesor:

MD. Juan Valencia Uriostegui



Introducción

La naturalización es el proceso por el cual un ciudadano de un estado adquiere la nacionalidad de otro, con el cual ha adquirido algunos vínculos producto de la estadía mantenida de manera legal en dicho país u otros motivos, como el matrimonio o la ascendencia directa (padres, abuelos, etc.).

La mayoría de los países¹ establecen que, para que un ciudadano de otro país adquiera su nacionalidad, debe primero renunciar a la que poseía ante un funcionario público de su país de origen.² Sin embargo, existen convenios bilaterales o multilaterales por los cuales los ciudadanos de un país pueden adquirir la nacionalidad y la ciudadanía de otro sin necesidad de renunciar a la anterior, abriendo de esta manera la posibilidad a la doble nacionalidad.

Actualmente hay 428 978 personas nacidas en otro país que poseen nacionalidad mexicana, de las cuales 49.8% son hombres y el 50.2% son mujeres (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015). La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace una remisión a la Ley para regular el ejercicio de sus derechos y establecer normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

Además, en su fundamental Artículo 1°, dicha Constitución prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional. Por lo que considerar a los mexicanos por naturalización como no mexicanos al cien por cien, viola la Carta Magna.

Establece el Artículo 30 de dicha Carta Magna que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

Para ser considerado mexicano por nacimiento no es imprescindible haber sido dado a luz en el territorio de la República, sino que también se consideran como tales los que nacen en el extranjero, de padres mexicanos, ya lo sean éstos por

¹ Gómez Robledo, Antonio. Fundadores del Derecho Internacional, México. Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.pag. 87.

² Sepúlveda, César. Derecho Internacional, México, Porrúa, 1991.pag 34.

nacimiento o por naturalización, incluso basta con que posea dicha cualidad tan solo uno de los progenitores. Igualmente tienen la condición de mexicano por nacimiento los que vienen al mundo a bordo de una aeronave o embarcación mexicana, ya sea mercante o de guerra.

Por el contrario, para llegar a ser mexicano por naturalización es necesario obtener una carta que es otorgada por la Secretaría de Relaciones Exteriores tras haber superado un examen de conocimientos y haber acreditado que se ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de la solicitud de naturalización. La otra posibilidad es contrayendo matrimonio con alguien que tenga la nacionalidad mexicana y estableciendo el domicilio conyugal dentro del territorio de la República Mexicana.

Índice

Capítulo 1.- Derecho a votar y ser votados.....	6
1.1.- ¿Qué es?.....	6
1.1.2.- ¿Dónde está Regulado?.....	8
1.2.- ¿Quiénes son mexicanos?.....	9
1.2.1.- Mexicanos por nacimiento y Mexicanos por naturalización.....	10
1.3.- Derecho a la Igualdad y No discriminación.....	11
Capítulo 2.- Caso Niurka Alba Sáliva Benítez ante el Instituto Electoral de Quintana Roo.....	13
2.1.- Respuesta a la consulta mediante acuerdo IEQROO/CG/A-043-17.....	13
2.2.- Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano Quintanarroense. JDC/O15/2017.....	16
2.3.- Acuerdo del Instituto Electoral de Quintana Roo IEQROO/CG/A-082-17.....	22
Capítulo 3.- Caso en el tribunal Electoral de Quintana Roo.....	25
3.1.- Juicio Para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano Quintanarroense y Recurso de Apelación.....	25
3.2.- Juicio ciudadano ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la ciudad de Xalapa Veracruz. Expediente SX-JDC-18/2018.....	30
3.3.- Resolución del Tribunal Electoral de Quintana Roo por orden de la Sala Regional Xalapa con un voto en contra y dos a favor JDC/022/2017 Y SU ACUMULADO RAP/010/2017.....	35
Capítulo 4.- Juicio ciudadano federal.....	49
4.1.- Juicio Ciudadano Federal SX-JDC-74/2018 mediante la cual impugna la resolución del Tribunal Electoral de Quintana Roo que confirma el acuerdo del Instituto Electoral de Quintana Roo.....	49
4.2.- Recurso de Reconsideración de la sentencia SX-JDC-74/2018 ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	79

Capítulo 1

Derecho a Votar y Ser Votados.

1.1 ¿Qué es?

Hace referencia al derecho que tienen los ciudadanos mexicanos para poder ser partícipes en los procesos electorales que se llevan a cabo en México para la elección de sus gobernantes en los tres niveles de (Federal, estatal y municipal). Estos derechos permiten a los ciudadanos formar parte de las decisiones colectivas referentes a la forma de estado y de gobierno, que estime sean mejores para su vida individual y social.

El voto, también entendido como sufragio, se puede considerar como prerrogativa, pero también como una obligación; pues es un derecho político fundamental para que el ciudadano pueda elegir (voto activo) la integración de los distintos poderes públicos. Se entiende de naturaleza mixta, porque además de ser un derecho, es una obligación pues el voto es un deber ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

Fix Fierro nos dice,

“El derecho al voto o sufragio activo es el derecho de participación política por excelencia y consiste en la facultad que tiene el ciudadano de manifestar su voluntad en favor de los candidatos a ocupar cargos de elección popular de todo tipo, es decir, le permite actuar.”³

Para poder ejercer su voto activo, es necesario que los ciudadanos se registren en el Padrón de electores y obtener su credencial para votar.

El sufragio activo, según los artículos 41, base I, párrafo segundo y 116 fracción IV, inciso a de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como el artículo 7 inciso 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

De este concepto, podemos entender, que el derecho al voto cuenta con las siguiente características:

³ Fix Fierro, Héctor. Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005, p. 48

1) Universalidad. - implica que en principio todos los ciudadanos tienen el derecho a ejercer su voto, siempre y cuando no tengan suspendidos sus derechos políticos. Dicha universalidad trasciende cualquier restricción de género, raza, credo, ideología política, nivel de educación o riqueza.

2) Libertad del voto⁴. - significa que el ciudadano pueda decidir por sí mismo, en un ejercicio de conciencia, la emisión de su voto y sobre todo, ejercerlo el día de la jornada electoral sin estar sometido a ningún tipo de presión o coacción.

3) Secreto del voto. - es una faceta de la libertad del voto, que consiste en que la emisión del mismo se haga en tales condiciones que ningún ciudadano conozca el sentido del sufragio de los demás ciudadanos. El ciudadano lo expresa de forma personal con la finalidad de no sentirse presionado por la opinión de los demás respecto a su percepción política o preferencia electoral.

4) Voto directo. - implica que los candidatos reciban los votos de los ciudadanos sin intermediación alguna de nadie, protegiendo de cierto modo la privacidad del mismo. No debe existir ningún intermediario entre quien manifiesta su voluntad y la autoridad que lo recibe.

5) Voto personal e intransferible. - significa que solamente el titular de ese derecho es quien puede ejercerlo. Es personal e intransferible, ya que, al ser una manifestación de la voluntad individual de cada ciudadano, no es posible delegarlo. Por otra parte, aquellos ciudadanos que reúnan todos los requisitos que las distintas normas mexicanas establezcan, tienen el derecho para ser elegidos (voto pasivo) por sus compatriotas, y así, acceder a los distintos cargos de elección popular.

Para poder ejercer este derecho, el ciudadano debe ser propuesto por algún partido político o postularse como candidato independiente, siempre que éste reúna todos los requisitos que la ley establece para llevar a cabo dicha inscripción.

A través de esto, se puede entender, que el derecho a votar y ser votado se entienden como una misma institución vista desde sus dos perspectivas, la cual no debe ser estudiada de forma aislada, pues durante las elecciones ambos aspectos del voto dan como resultado a un candidato electo, el cual será parte de los poderes públicos.

⁴ Lozano Gracia, F. Antonio y Alcántara S. Juan Miguel. Voto en libertad, México. Porrúa, 2009. Pág. 76.

En síntesis, el voto es:

“Universal porque tienen derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social o ilustración. Libre porque el elector no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del sufragio. Secreto en cuanto que se tiene la garantía de que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector individualmente considerado. Directo en razón de que el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes.

Además de estas características prescritas por la Constitución, el sufragio en México también se considera personal e intransferible. Personal, en cuanto que el elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda para depositar su voto. Intransferible, porque el elector no puede facultar o ceder su derecho a ninguna persona para la emisión de su sufragio.”⁵

1.1.2 ¿Dónde se Encuentra Regulado?

Marco Federal

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran establecidos, distintos derechos fundamentales para todas las personas que viven dentro del país. Entre ellos se encuentra el Derecho a votar y ser votado, regulado en el artículo 35 de nuestra Carta magna, el cual dice en sus dos primeras fracciones:

“I. Votar en las elecciones populares;

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.”⁶

En la fracción primera de dicho artículo, encontramos el derecho al voto activo, que es el derecho a elegir a quienes representarán a la población; y en la segunda, el

⁵ Moctezuma Barragán, Gonzalo. Artículo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado, IFE, México, 2003. p.45

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> Fecha de consulta: 17 de septiembre de 2018

derecho al voto pasivo, entendiéndose este, como el derecho a ser elegible para algún cargo de elección popular.

Por otra parte, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 7 dicha ley menciona:

Artículo 7.

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

3. Es derecho de los ciudadanos ser votado para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia y solicitar su registro de manera independiente, cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine esta Ley.

4. Es derecho y obligación de los ciudadanos, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, en los términos que determine la ley de la materia y en los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente.

Marco Internacional

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 21, dicho instrumento dice:

“Artículo 21. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”⁷

1.2 ¿Quiénes son los mexicanos?

Son mexicanos, todos aquellas personas nacidas en territorio mexicano, o quienes, de no haber sido concebidos en suelo nacional, sean hijos de padre o madre mexicano; así como los nacidos a bordo de embarcaciones o naves mexicanas, sin

⁷ Declaración Universal de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
Fecha de consulta: 17 de septiembre de 2018.

importar la naturaleza de éste. De igual manera, la constitución contempla a los mexicanos por naturalización, que son aquellas personas que obtengan su permiso correspondiente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) o contraigan matrimonio con algún mexicano.

1.2.1 Mexicanos por nacimiento y por naturalización Por nacimiento.

La CPEUM establece, en su artículo 30 fracciones A cuáles serán los supuestos para ser considerado como mexicano por nacimiento, los cuales son:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

Como excepción, no todo hijo de padres mexicanos es adquiere dicha nacionalidad, pues si un individuo nace en el extranjero y sus padres son mexicanos por nacimiento, sin que éstos hayan nacido en territorio federal, esa persona será considerada extranjera; por el contrario, si alguno de sus padres es mexicano por naturalización, él será mexicano.

Los mexicanos por nacimiento nunca podrán perder la nacionalidad según lo establece el artículo 37 de la CPEUM, el cual menciona ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su libertad.

Mexicanos por naturalización

Según el artículo 30 fracciones II de la Carta Magna, serán mexicanos por naturalización aquellos que:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Los mexicanos por naturalización tienen tres limitaciones fundamentales:

- A) Laborales: no pueden desempeñar ningún trabajo o cargo público en el que se requiera ser mexicano por nacimiento.
- B) Políticos: no pueden ocupar ningún cargo de elección popular.
- C) Pueden perder la nacionalidad según los supuestos del artículo 37 apartado B de la Constitución.

1.3.- Derecho a la Igualdad y No discriminación

El principio de Igualdad⁸ no discriminación, se encuentra establecido en el artículo primero de nuestra constitución federal la parte que nos interesa y a la cual nos enfocamos en el tema que a presentación abordaremos está en el párrafo quinto de tal manera y cito textualmente:

“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.”

⁸ Touraine, Alain. Igualdad y diversidad: las nuevas tareas de la democracia. México: FCE, 1998. Pág. 98.

En este párrafo se muestra claramente que en el territorio mexicano, estará prohibida todo tipo de discriminación por el tipo de origen que tenga la persona ya sea étnico o nacional, entendiendo así a toda persona,⁹ ya que hace mención de la dignidad humana y la libertad de las personas, teniendo en cuenta esto, podemos observar como la constitución mantiene el principio pro persona, un principio que siempre buscara el beneficio de las personas en el país, evitando menoscabar sus derechos.

La expresión de dicho párrafo constitucional está consagrada en prohibir toda discriminación, no se puede motivar discriminación alguna por cualquier índole, es decir origen étnico o nacional entre otras, en términos generales se puede decir que dicho precepto constitucional, el principio de igualdad implica la exclusión de todo trato desigual que no pueda justificarse constitucionalmente¹⁰

⁹ Barker, Paul. *Vivir como iguales: apología de la justicia social*, Barcelona: Paidós, 2000. Pág., 46.

¹⁰ Fix-Fierro, Héctor, "comentario al artículo 1° Constitucional", en Carbonell, Miguel (coord.), *Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*, 17ª. Ed. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, pág. 6.

CAPÍTULO 2

CASO NIURKA ALBA SÁLIVA BENÍTEZ ANTE EL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO

2.1.- RESPUESTA A LA CONSULTA MEDIANTE ACUERDO IEQROO/CG/A-043-17

Primero que nada para comenzar este análisis al caso previamente presentado, es necesario conocer quién es la Actora, La ciudadana Niurka Alba Saliva Benítez vive en el Municipio Benito Juárez, del Estado de Quintana Roo, es mexicana Naturalizada, el día veinticinco de agosto del año dos mil ocho, la Secretaría de Relaciones Exteriores expidió Carta de Naturalización con número 02486, suscrita por la ciudadana Irma García Mejía en su calidad de Directora de Nacionalidad y Naturalización de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez, ya que su lugar de nacimiento fue en la isla de Cuba, por obviedad, la ciudadana tuvo que hacer una serie de trámites y cumplir con ciertos requisitos para poder adquirir la nacionalidad Mexicana, Desde el año dos mil ocho el INE expidió a la C. Niurka Alba Sáliva Benítez, previa solicitud de la promovente, la credencial para votar con fotografía, con la clave de elector SLBNNR81051188M100, Estado 23, Municipio 001, Sección 0169, Localidad 0001, no está de más decir que se Casó con el Ciudadano Gregorio Sánchez mexicano por nacimiento con el que tienen un hijo y formo su familia en dicho municipio antes mencionado.

En su vida Política participo como candidata para diputada local en el proceso electoral de 2016 por el principio de mayoría Relativa.

Ahora bien el doce de septiembre del año 2017 presento una consulta al instituto Electoral de Quintana Roo mediante el cual hacia la pregunta¹¹ respecto de la posibilidad legal de encabezar con la calidad de mexicana por naturalización, una

¹¹ Cienfuegos Salgado, David. El derecho de petición en México. México, D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, 2004. Pág. 57.

planilla para contender para la elección de miembros de ayuntamiento y del criterio de dicho instituto respecto a dicha postulación.

Una vez recibido el escrito de la ciudadana el instituto lo turno al área correspondiente, la dirección de partidos políticos, para su estudio a fondo de la misma y una vez examinada la misma consulta dejaron por evidente que la dirección de partidos políticos hace el análisis del registro de candidatos en su tiempo y forma respecto a los requisitos de fondo que los ciudadanos que aspiran deben cumplir con cabalidad y apegado a derecho en términos de lo establecido en el capítulo segundo de la ley de instituciones y procedimientos electorales, relativo al registro de candidaturas específicamente en el artículo 280.

Por lo tanto el instituto hace constar que una vez establecido lo que estipula el artículo 280 de la ley antes mencionada, será obligación del mismo y en momento oportuno, estudiar a fondo que se cumplan los requisitos establecidos para el registro de candidaturas y deja ver que estarían prejuzgando en caso de pronunciarse al respecto con la presenta consulta sin que se cuenten hasta ese momento con los elementos necesarios para emitir una resolución basado en hechos concretos y no circunstanciales como lo era mediante la consulta, es decir el escrito de consulta basaba sus cuestionamientos en una situación futura e incierta que no guarda relación normativa o de redacción legislativa que amerite con algún técnica de interpretación doctrinalmente aceptadas por parte del instituto administrativo¹² electoral para determinar el sentido normativo de su aplicación en casos concretos.

De tal manera es que el instituto está obligado a dar respuesta fundamentada en hechos legales y tangibles y no de una mera suposición de un hecho incierto pues según el instituto ello transgrediera los preceptos legales supracitados y que se deberían observar en los requisitos establecidos en la constitución local y federal para el registro de candidaturas.

¹² MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO. MEXICO, PORRUA, 1994. Pág. 59.

De tal forma el instituto hizo saber que para obtener el registro de candidatos a miembros del ayuntamiento es necesario cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 136 de la constitución local y los artículos 93, 94 y 95 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Quedando así el acuerdo con fecha a 31 de octubre del año 2017 a la consulta realizada por la ciudadana al instituto Electoral de Quintana Roo.

2.2.- JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO QUINTANARROENSE. JDC/O15/2017

Inconforme con lo anterior, con fecha diecinueve de noviembre del presente año, la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez, presentó el Juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo contra el Consejo General del Instituto, por supuestas omisiones de la autoridad responsable, al no dar respuesta puntual a su derecho de petición que solicitó por escrito.

Si bien es cierto que el presente medio impugnativo se promueve en contra de un acuerdo que resuelve una consulta de opinión sobre la posibilidad de ejercicio de los derechos político-electorales de una ciudadana para contender a un cargo público, sin embargo, resulta de suma importancia, el conocimiento cierto sobre cómo debe ejercer tales derechos, ya que alega duda sobre el hecho de poder encabezar una planilla a miembros de ayuntamiento en el municipio de Benito Juárez, por ser mexicana por naturalización, lo cual necesita de una respuesta que le genere certeza sobre esa posibilidad legal de contender a un cargo de elección popular en el próximo proceso electoral concurrente. Información que le será de utilidad en el momento oportuno.

En este sentido, la Sala Superior, al resolver la contradicción de criterios 3/2010¹³, sostuvo que, conforme con la jurisprudencia 36/2002, de rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN, el juicio ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares; de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y de afiliarse libre e individualmente

¹³ IUS virtual, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación. <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>

a los partidos políticos, sino que, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, también debe considerarse procedente cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos.

En el primer motivo de agravio, la parte ciudadana se duele de que, la autoridad responsable no le haya dado respuesta oportuna y adecuada a su derecho humano de petición sobre la consulta que le hizo al Consejo General, sobre si existe algún impedimento legal para encabezar la planilla para miembros del ayuntamiento en el proceso electoral concurrente que se llevará a cabo en el Estado, en el año dos mil dieciocho, dado que la respuesta no es congruente con las preguntas planteadas en la consulta.

Dicha afirmación lo sustenta en que, el Consejo General, varía el sentido de la consulta realizada, limitándose a referirse al procedimiento de registro de candidatos que prevén los artículos 136 fracción I de la Constitución local, y 280 de la Ley de Instituciones, sin que haya emitido una opinión sobre las preguntas planteadas. Por lo tanto aduce que, el Acuerdo aprobado viola los principios de certeza, legalidad y objetividad, a que debe sujetar su actuar el Instituto, al haberle restringido su derecho político-electoral al voto pasivo, previsto en los artículos 30, 34 y 35 de la Constitución federal.

Por cuanto al segundo motivo de agravio, afirma la impetrante que el Acuerdo que estaba impugnando no le reconoce su personalidad jurídica porque el Consejo General determinó que su consulta se basa en “una mera suposición de un hecho incierto”, ya que no le garantiza su calidad de mexicana, al no reconocerle sus derechos político-electorales.

A juicio del órgano jurisdiccional del Tribunal resulta fundado el primer agravio hecho valer por la recurrente, de acuerdo a las consideraciones que a continuación se exponen:

De la lectura íntegra del Acuerdo IEQROO/CG/A-043-17, de fecha treinta y uno de octubre del presente año, el Consejo General, al dar respuesta a la consulta

presentada por el Partido Encuentro Social y por la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez, relativa a la posibilidad legal de que un ciudadano (a) naturalizada mexicana encabece la planilla para contender en la elección de integrantes del Ayuntamiento de Benito Juárez, para participar en el proceso electoral concurrente, se desprende que en efecto, la autoridad no dio cabal respuesta a las interrogantes que fueron expuestas en la consulta respectiva; pues tal como lo señala la impetrante, la autoridad comicial, la deja en la misma situación de duda.

En este sentido, la falta de una respuesta clara a la consulta realizada por la accionante, transgrede en su perjuicio el derecho de petición, previsto en el artículo 8º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en donde dispone que, los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y en respuesta, deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Se sostuvo lo anterior, toda vez que, a través del Acuerdo impugnado, no se le da una respuesta congruente con las preguntas planteadas en la consulta y tampoco resulta clara, por lo que dicha respuesta no existe de manera satisfactoria, en sentido positivo o negativo; ya que, si bien es cierto que hubo un Acuerdo que pretende dar respuesta a la consulta, empero, la respuesta es evasiva y no responde a las preguntas planteadas, dejando las mismas dudas que originalmente fueron expuestas en la referida consulta.

Se afirmo lo anterior, toda vez que, la consulta se debe constreñir a dar respuesta, sólo por cuanto a que la solicitante afirma ser una ciudadana naturalizada mexicana y no con relación a otros requisitos que las Constituciones federal y local, o la legislación electoral exigen para tener el derecho a representar la planilla en mención, situación que no se satisfizo en el Acuerdo impugnado-, en lugar de resolver que “una vez arribado el momento procesal oportuno tendrá la obligación de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Constitución local y la Ley local, ya que, de pronunciarse al respecto en el Acuerdo, estaría prejuzgando el fondo del asunto”.

Por lo que la autoridad responsable se limitó a relacionar y transcribir los artículos que señalan los requisitos para obtener el registro a la candidatura de Presidente Municipal de un Ayuntamiento en el Estado de Quintana Roo, para que sea la propia solicitante quien interprete la normativa electoral, al señalar que, “para efecto de obtener el registro a la candidatura de Presidente Municipal de un Ayuntamiento en el Estado de Quintana Roo, indefectiblemente deberá cumplir con los siguientes requisitos:..”, cuando lo que deseaba saber la actora es, si no existía impedimento legal para encabezar la planilla a miembros del Ayuntamiento de Benito Juárez, únicamente por la razón de tener la condición de mexicana por naturalización. Haciendo caso omiso de las atribuciones del Consejo General, entre las que se encuentra la de “desahogar las dudas que se le presenten sobre la aplicación e interpretación de la Ley”, y el Instituto Electoral la de “orientar a los ciudadanos en la entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales”, lo cual no se ve colmada en el Acuerdo impugnado.

Por cuanto a la segunda pregunta respecto a que: ¿Cuál será el criterio a seguir por este Consejo General, para el caso de que desee participar como candidata a presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez en la elección concurrente de 2018? Cabe mencionar, que tampoco se satisface, porque la respuesta a esta interrogante dependerá de la respuesta que se le dé a la primera pregunta, ya que, ésta lleva implícita la otra.

Al respecto, vale mencionar que el derecho fundamental de petición previsto en el artículo 8º constitucional, tiende a asegurar un proveído sobre lo que se pide. Por lo tanto, el Consejo General, a través del Acuerdo que se combate, debió dar respuesta clara sobre las interrogantes que planteó la actora en su consulta. Lo anterior debe ser así, toda vez que el artículo 120 de la Ley de Instituciones, establece que el Instituto Electoral de Quintana Roo, es el organismo público autónomo, responsable de la función estatal de preparar, desarrollar, organizar y vigilar las elecciones locales, e instrumentar las formas de participación ciudadana que prevé la ley, estará dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en

los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución del Estado y la Ley de Instituciones. Asimismo, será profesional en su desempeño y se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y probidad.

A su vez, la fracción V del artículo 125 de la misma Ley dispone que, corresponde al Instituto Estatal, “orientar a los ciudadanos en la entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales”.

En este orden de ideas tenemos que, entre las atribuciones del Consejo General, se encuentran la de “desahogar las dudas que se le presenten sobre la aplicación e interpretación de la Ley”. Así lo prevé el artículo 137 fracción XXIV, de la Ley de Instituciones.

A su vez, la Tesis XC/2015¹⁴, emitida por la Sala Superior, (de aplicación supletoria a los Institutos Electorales Locales) se sostiene que, con base en esa potestad normativa, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la potestad para dar respuesta a las consultas que le sean formuladas con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral.

En lo atinente al motivo de agravio segundo, por el que el Acuerdo que impugno la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez, no le reconoce su personalidad jurídica, porque el Consejo General determinó que su consulta se basa en “una mera suposición de un hecho incierto”, vale mencionar que resulta infundado, toda vez que parte de una interpretación que realiza la propia impugnante, respecto de los efectos del Acuerdo, por la razón de que no se le haya dado una respuesta satisfactoria, pero de ningún modo ese hecho implica una negación a su personalidad jurídica.

¹⁴ IUS virtual, CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>.

Por lo tanto, al resultar fundados los motivos de agravio que han sido examinados, el Tribunal considero revocar el acuerdo IEQROO/CG/A-043-17, a efecto que se le dé respuesta adecuada a la consulta realizada por la Niurka Alba Sáliva Benítez.

2.3.- ACUERDO DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO IEQROO/CG/A-082-17

Una vez revocado el acuerdo del instituto electoral, donde era evasivo a contestar la consulta de la ciudadana, el Instituto realizo otro acuerdo acatando la orden del Tribunal Electoral para darle respuesta a la ciudadana con respecto a las siguientes preguntas, citadas a la literalidad:

¿Podre encabezar la planilla a miembros del Ayuntamientos?

¿Cuál será el criterio seguir por este consejo general, para el caso de que desee participar como candidata a presidenta municipal del ayuntamiento de Benito Juárez en la elección ocurrente del 2018?

Inicialmente el instituto hace mención que dentro de las atribuciones establecidas en el artículo 137 de su ley local, no se encuentra la de desahogar peticiones y consultas, sin embargo, cabe señalar que en el artículo 176 de la ley antes mencionada, dicha atribución está conferida para los consejos municipales los cuales son órganos desconcentrados del mismo instituto y pueden pronunciarse para desahogar dicha consulta sin trasgredir ningún ordenamiento legal. No puede pasar desapercibido que la consultante hace uso legítimo de su derecho de petición en el artículo 8 de nuestra constitución federal y por ello el instituto está obligado a darle respuesta.

El instituto recalca que estudio el caso y a pesar de no ser el momento oportuno para establecer si cumplía con los requisitos de poder adquirir el registro para miembros del ayuntamiento, a pesar de no contar con documentos de la consultante y que estos estaban en la ley local y obligaban al instituto a examinar y ver que se cumplan los requisitos establecidos en dicha ley antes citada ya que en ningún momento se le estaban transgrediendo los derechos a la ciudadana que de manera legal adquirió la nacionalidad mexicana mismos que se encuentran establecidos en el artículo 35 de la constitución federal.

Sin embargo es de observarse que los derechos que todos los mexicanos tienen por mandato constitucional, el estipulado de la fracción dos del artículo 35, hace referencia a “calidades” y que dicha referencia guarda inseparable relación con el párrafo segundo del artículo 32 constitucional que dice:

art.32 (...)

”El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente constitución, se requiere ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad, esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del congreso de la unión.”

En consecuencia es de observar que para que la ciudadanía que aspire a un cargo o función pública debe cumplir con las disposiciones constitucionales¹⁵, sobre todo cuando ser mexicano por nacimiento es una condición para desempeñar ciertos cargos y funciones, dicho de otra manera, no todos los derechos que el citado precepto contiene, son absolutos, si no que depende de dichas disposiciones expresas, para que puedan ser aplicados a quien ostente la ciudadanía mexicana y que para estos se exigen una calidad, no mal interpretando a las circunstancias y condiciones que se requieren para acceder a un cargo o función y que esto no menoscaba ni transgrede ningún derecho si no que por el contrario hace cumplir de forma estricta lo que de nuestra constitución manda y sus leyes que de ella emanan.

Visto lo anterior el instituto menciona que la calidad del mexicano por nacimiento está establecida en el artículo 30 constitucional, por lo tanto las causales que la constitución federal exige para ser considerado mexicano por nacimiento se encuentran en dicho artículo citado con anterioridad.

Por consiguiente el instituto cita el artículo 136 de la constitución del Estado de Quintana Roo, haciendo mención que para postularse a un cargo de miembros del ayuntamiento se debe cumplir con los requisitos establecidos en dicho artículo, haciendo notar, subrayando el párrafo primero la frase “mexicano por nacimiento”

¹⁵ De Cabo de la Vega, Antonio. El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación. México. Universidad Nacional Autónoma de México, 1994. Pág. 122.

ya que la consultante no acontece a ser mexicana por nacimiento, haciendo mención en que los derechos no son absolutos, dependiendo que no afecten a terceros o la sociedad en general y pueden limitarse y en dado caso restringirse por el ejecutivo en el caso que se amerite mediante fundamentación y motivación para situaciones emergentes.

Aunado a esto, menciona que la constitución federal no tiene un catálogo jerarquizador de derechos humanos, si no que depende del contexto en el cual cierto derecho humano sea invocado citando los artículos 39, 40 y 41 de la constitución donde remarcan que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, siendo voluntad del pueblo constituirse en una república representativa, democrática¹⁶, laica y federal y que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión y así hace ver que los derechos son absolutos y que no pueden rebasar la esfera jurídica de otras personas.

Por tanto en la particularidad del caso, se invoca a la defensa del voto pasivo para la ciudadana pero no se debe despreciar la fracción uno del artículo 136 de nuestra constitución local la cual fue establecida por los representantes del pueblo quintanarroense y por tanto se debe respetar la voluntad del mismo pueblo establecida en la constitución sin ponderar el derecho de un particular por un derecho colectivo.

Por lo tanto no se debe inobservar la fracción primera del artículo 136 de nuestra constitución local ya que con ello transgrediría nuestra constitución y la voluntad representada en la armonía del pueblo Quintanarroense de tal modo que no es viable responder en sentido positivo a la consultante toda vez que debe cumplirse con todos los requisitos establecidos en la constitución local.

¹⁶ Pérez Fernández del Castillo, Germán. Democracia, ciudadanía y justicia. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004. Pá. 35.

Capítulo 3

CASO EN EL TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

3.1.-JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO QUINTANARROENSE Y RECURSO DE APELACIÓN

La ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez inconforme con el acuerdo **IEQROO/CG/A-082-17** que da respuesta del Instituto Electoral de Quintana Roo a su consulta realizada el 6 de Septiembre del año 2017, con una respuesta no favorable a sus intereses personales y sintiéndose agraviada y violentada de sus derechos humanos¹⁷, promovió un Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano quintanarroense el 26 de Diciembre del año 2017 ante la autoridad jurisdiccional que es el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Seguidamente el mismo día Con fecha, veintiséis de diciembre, inconforme con lo determinado en el Acuerdo IEQROO/CG-A-082-17, el representante suplente del Partido Encuentro Social ante el Consejo General, promovió Recurso de Apelación ante el Instituto.

Mediante cédula de razón de retiro, de fecha veintinueve de diciembre, expedida por Lic. Juan Enrique Serrano Peraza, Secretario Ejecutivo del Instituto, se advirtió que feneció el plazo para la interposición de escrito por parte de terceros interesados, haciéndose constar que se recibió escrito de tercero interesado signado por el ciudadano Jorge Carlos Aguilar Osorio, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática.

Ahora bien el Análisis del Tribunal fue Desechar el presente juicio ciudadano con los motivos que a continuación se presentan:

DESECHAMIENTO: Del análisis de las causales de improcedencia, se advierte que este medio impugnativo debe desecharse por ser improcedente, ya que se actualiza

¹⁷Herrera García, Alfonso. La interpretación de los derechos humanos y sus garantías por la Suprema Corte de Justicia: una aproximación jurisprudencial - México, D. F. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2015. Pág. 76.

la causal prevista en el artículo 31 fracciones III de la Ley de Medios, por cuanto a que la pretensión radica en impugnar actos u omisiones que no afecten el interés jurídico de los hoy actores.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, en la jurisprudencia bajo el rubro “INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”, determinó que el interés jurídico procesal se surte si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la revocación o modificación del acto o resolución reclamado, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce de su derecho político electoral violado¹⁸.

Por su parte la Sala Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia SM-JDC-498/2017 definió el interés legítimo como:

“El interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la formulación de un agravio diferenciado que haga patente un interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real¹⁹ y jurídicamente relevante”.

....

“Así, el interés legítimo se entiende como el interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de otorgarse una sentencia favorable, en un beneficio para el quejoso derivado de una afectación en su esfera jurídica”.

....

¹⁸ Ignatieff, Michael. Los derechos humanos como política e idolatría Barcelona. Paidós, 2003. Pág. 76.

¹⁹ Énfasis Añadido, SM-JDC-498/2017.

En consecuencia, el interés legítimo, como presupuesto procesal para inconformarse de la con las determinaciones de las autoridades electorales, debe entenderse como una habilitación para que los contendientes en un proceso electoral determinado se encuentren en aptitud de solicitarla revisión de aquellas decisiones o actos que trasciendan cuestiones del orden público, pues así se garantiza que el proceso y la integración del órgano, electivo al que aspiran, se apeguen a los principios de constitucionalidad y legalidad”.

De lo anterior se desprende que para que el interés jurídico y legítimo de los actores se surta, es necesario que mediante un acto de autoridad de aplicación real, se conculque un derecho fundamental, es decir, el acto de aplicación debe vulnerar de forma real o inminente la esfera jurídica de los impugnantes, y no tratarse de un hecho futuro o incierto.

En la especie, la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez y el Partido Encuentro Social establecieron en sus respectivas demandas como motivo de agravio, la supuesta afectación en lo individual –de la primera de las nombradas-, y en lo colectivo –en lo que respecta al Partido Político-, al derecho fundamental de participación política, derivado del Acuerdo IEQROO/CG-A-082-17, ya que según su dicho el Consejo General al dar respuesta a la Consulta realizada por los hoy actores, niega la posibilidad de los Mexicanos por naturalización para encabezar planillas para la elección de los miembros de los Ayuntamientos²⁰.

En ese sentido el tribunal, sin prejuzgar sobre el fondo de su causa de pedir -dado el caso de que en su momento a la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez y/o el Partido Encuentro Social les sea negada la inscripción de una planilla para contender en la elección de miembros de los Ayuntamientos en el presente proceso electoral-; a juicio del Tribunal, la respuesta generada por el Consejo General a la Consulta realizada por los actores, no se traduce en un acto de aplicación que afecte de forma real la esfera jurídica de los actores. Esto es, la sola respuesta a la Consulta no constituye un acto de aplicación y, por ende, no les causa ninguna

²⁰ Hurtado, Javier. Derechos políticos en el orden municipal - México : Centro de Estudios para la Reforma del Estado, 2000, pág. 24.

afectación real en sus derechos políticos electorales, por lo tanto no se surte el interés jurídico ni legítimo de los actores en el presente juicio.

Esto es así porque la respuesta emitida por el Consejo General a la consulta por los actores, únicamente puntualiza los requisitos de elegibilidad que para tal efecto señala el artículo 136 de la Constitución Local, pero de ninguna manera esta respuesta puede considerarse un acto de aplicación por el que le haya sido negado el derecho de participación política a la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez o al Partido Encuentro Social o que en su defecto les haya negado la inscripción de una Planilla para contender en la elección de Miembros de los Ayuntamientos, en la que se encuentre postulado algún mexicano por naturalización, lo que de suyo, de ser el caso, podría ser impugnado por los actores en su momento procesal oportuno y sería motivo de análisis por parte del Tribunal.

Dicho criterio ha quedado plasmado en la tesis III/2008²¹ aprobada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro “CONSULTA PREVISTA EN LA NORMATIVIDAD ELECTORAL. CUANDO LA RESPUESTA CONSTITUYA UNA OPINIÓN, NO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL”, en el sentido de que las repuestas a consultas, cuando estas constituyan una opinión, no son susceptibles a ser impugnadas, en el sentido de que el Acuerdo o resolución que la contenga no surte efectos jurídicos sobre algún caso concreto individualizado, respecto de alguna situación jurídica en particular.

Es por ello que a juicio del Órgano Colegiado, procede el desechamiento de los presentes medios de impugnación, ya que en ese momento no se satisface el interés jurídico y legítimo de los actores, ya que la respuesta a la referida Consulta no se traduce en una violación o afectación real y actual en la esfera jurídica de los actores, de otra manera se estaría prejuzgando sobre actos inexistentes, futuros o de realización incierta.

²¹ Consultable en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=III/2008>

Lo anterior ha sido materia de estudio por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente

SUP-JRC-534/2006²², respecto de la no especulación para la procedencia de los medios de impugnación, de acuerdo al razonamiento siguiente:

“En el sistema de medios de impugnación, para garantizar la legalidad de los actos reclamados, la procedencia de tales medios se hace derivar de la existencia de un acto o resolución cierta y determinada, de aplicación concreta e individualizada que presuntamente vulnere algún derecho electoral, y no sobre la especulación o posibilidad de que en el futuro se llegará a presentar determinada situación”

De lo anterior, es claro que el Tribunal no pudo prejuzgar sobre actos o situaciones futuras que no se han llevado a cabo puesto que del mismo calendario del proceso local ordinario 2017-2018 se desprende que el periodo de solicitud de registro de planillas de candidaturas comenzara a correr a partir del día uno al día diez de abril, momento en el cual, de darse el caso, los actores podrían impugnar la violación a su derecho de participación política, si en efecto les fuere negada la inscripción de una planilla.

Por lo cual se resolvió por unanimidad el desechamiento de las demandas del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano Quintanarroense promovido por Niurka Alba Sáliva Benítez JDC/022/2017 y su acumulado RAP/010/2017.

Ahora bien, en relación al escrito de tercero interesado presentado por el ciudadano Jorge Carlos Aguilar Osorio, Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática, por medio del cual pretende que se confirme la constitucionalidad y legalidad del Acuerdo IEQROO/CG-A-082-2017, el Tribunal estima la inoperancia de su solicitud, ya que al desecharse de plano las demandas de los actores, no se entró al estudio de fondo de los agravios planteados y en consecuencia el mencionado Acuerdo quedo firme.

²² Consultable en el link <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2006/JRC/SUP-JRC-00534-2006.htm>

3.2.- JUICIO CIUDADANO ANTE LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON SEDE EN LA CIUDAD DE XALAPA VERACRUZ. EXPEDIENTE SX-JDC-18/2018

El cinco de enero de dos mil dieciocho, el Tribunal Electoral de Quintana Roo emitió sentencia en el JDC-022/2017 y su acumulado en el sentido de desechar de plano las demandas derivado de que los actores carecían de interés jurídico. A consecuencia de ello la Ciudadana Niurka Alba Saliva Benítez Promovió Juicio Ciudadano Federal ante el tribunal Regional de Xalapa mismo que ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por geografía electoral y tipo de elección; al tratarse de un juicio promovido en contra de una sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, relacionada con la elección municipal de ayuntamiento de Benito Juárez, de la citada entidad federativa.

A su vez y en el momento oportuno el **Tercero Interesado**. En su oportunidad el Partido de la Revolución Democrática, presentó escrito de tercero interesado. Mismo que se le fue aceptado en el presente juicio. Se tiene por reconocida la calidad de tercero interesado a Jorge Carlos Aguilar Osorio, quien en su carácter de presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática, dado que comparece por escrito, signó su ocurso, y así mismo cuenta con la legitimación e interés contrario al que pretende la actora, esto es, que se confirme la sentencia impugnada. Aunado a ello el tercero interesado cumple a cabalidad con los requisitos de procedencia establecidos en la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

A su vez el tribunal regional de Xalapa reconoce que la actora basta de interés Jurídico para proceder en el particular, la justiciable tiene interés jurídico para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en que se actúa, dado que impugna la sentencia por la que se desechó

de plano el medio de defensa que formuló, a fin de controvertir la respuesta dada a la consulta que planteó al Consejo local, lo cual a su dicho le depara perjuicio.

Del análisis del escrito de demanda signado por la actora, se desprende que su pretensión estriba en que se revoque el desechamiento que el Tribunal local realizó de su demanda de juicio ciudadano local, a fin de que se admita y resuelva el fondo de la *litis* planteada.

Su causa de pedir, la hace depender en que, en su concepto, sí tiene interés jurídico para controvertir el desahogo que se hizo a la consulta que formuló al Consejo General, respecto a diversos aspectos relacionados con la integración de ayuntamientos en la citada entidad federativa. A juicio de la sala regional el planteamiento formulado resulta sustancialmente **fundado**, y suficiente para revocar la determinación judicial. Esto es así, ya que contrariamente a lo aducido por la responsable, la actora sí tiene interés jurídico. Para llegar a tal conclusión, debe tenerse presente que la sala regional de manera reiterada ha sostenido el criterio de que el interés jurídico consiste en la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, al ser transgredido por la actuación de alguna autoridad, faculta al agraviado para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando la reparación de dicha trasgresión.

Así las cosas, en la jurisprudencia número 7/2002²³, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**, se ha sostenido que para su surtimiento, es necesario se colmen los siguientes elementos:

- 1) En la demanda se aduzca la infracción de algún derecho sustancial del actor, y*
- 2) El mismo haga ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación.*

²³ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

En este sentido, en principio, para el conocimiento del medio de impugnación, cabe exigir que el promovente aporte los elementos necesarios que hagan suponer que es el titular del derecho subjetivo afectado, directamente, por el acto de autoridad demandado y que la afectación que resienta sea actual y directa. Para que tal interés jurídico exista, el acto o resolución impugnado, en la materia electoral, debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso, con el carácter de actor o demandante, pues sólo de esta manera, de llegar a demostrar en juicio que la afectación del derecho de que aduce ser titular es ilegal, se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada o bien, se hará factible su ejercicio.

En la especie, el Tribunal Electoral de Quintana Roo estimó que la actora no tenía interés jurídico para controvertir el acuerdo IEQROO/CG-A-082/17 relacionado con el desahogo a la consulta que realizó a la autoridad administrativa electoral local respecto a la integración de ayuntamientos en la citada entidad federativa para el proceso electoral local que se encontraba en desarrollo, a partir de que la respuesta no surtía sus efectos jurídicos sobre algún caso concreto individualizado, respecto del cual la entonces responsable determinara la situación jurídica de algún candidato en esa entidad, que precisamente encuadrara en los supuestos normativos interpretados en el acuerdo señalado.

Así, consideró el tribunal Electoral de Quintana Roo que estudiar lo planteado implicaría un pronunciamiento sobre situaciones jurídicas futuras e inciertas, dado que tendría que existir un acto de aplicación.

Como se precisó, contrariamente a lo razonado por el tribunal regional, la actora tiene un interés jurídico directo en el asunto, pues fue ella quien precisamente en ejercicio de su derecho de petición, formuló una serie de cuestionamientos al Consejo general sobre la integración de ayuntamientos en la citada entidad federativa.

En esa medida, si las respuestas que se le dieron en desahogo a esa consulta no colmaron en su totalidad sus pretensiones, ello precisamente la facultaba para que

se inconformara a través de los mecanismos de justicia constitucional local diseñados para tal efecto, como lo era el juicio ciudadano local, haciendo valer lo que a sus intereses conviniera.

En esa lógica, no era menester que hubiese existido un acto de aplicación de algún aspecto de los contenidos en el Acuerdo, relacionado con la integración de ayuntamientos, dado que la justiciable realizó su solicitud de consulta en ejercicio de su derecho de petición, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo como ciudadana, con el objeto de conocer e informarse de aspectos específicos relacionados con la regulación e implementación relativa a la integración de ayuntamientos, durante el presente proceso electoral en la entidad. Ahora bien, como se advierte de los antecedentes, el seis y doce de septiembre del año anterior la actora realizó una consulta al Consejo general sobre si podría registrar una planilla encabezada por ella en su calidad de ciudadana mexicana por naturalización, consulta que fue desahogada el veintidós de diciembre siguiente, en el sentido de que no podría hacerlo en virtud de existir una prohibición expresa en la constitución local específicamente en el artículo 136, fracción I. Así, se tiene que el proceso electoral en el que pretende contender la promovente dio inicio en el mes de diciembre del año próximo pasado y que en el mes de abril dará inicio el periodo de registro de candidaturas para los ayuntamientos de dicha entidad federativa. Situación que hace evidente que la pretensión final de la ahora actora es contender a un cargo de elección popular en el presente proceso electoral que se desarrolla en el estado de Quintana Roo.

Si bien es cierto que para determinar si existe un acto de aplicación de una norma, debe atenderse a si éste ha irrumpido en la individualidad del gobernado, ya sea que se le aplique formal o materialmente, de manera escrita o de hecho, de tal suerte que se materialice sus efectos en el mundo fáctico y altere el ámbito jurídico de la persona, también lo es que el concepto de acto de aplicación no se limita a esas hipótesis, ya que éstas más bien persiguen la finalidad de poner de manifiesto, de manera clara y evidente, que una ley está siendo aplicada y que afecta de manera particular y concreta a un gobernado.

Es así que el concepto de acto de aplicación debe entenderse en sentido extensivo, ya sea que provenga de una autoridad, del propio particular, o incluso emane de un acto jurídico en el que no intervenga la voluntad humana, siempre y cuando ponga de manifiesto la afectación apuntada.

Por tanto, para considerar que la respuesta dada a una consulta tiene el carácter de acto de aplicación, debe atenderse al contexto jurídico y fáctico que permita determinar razonablemente, si dicha respuesta reviste la característica esencial de poner de manifiesto, que el gobernado esté colocado en la hipótesis jurídica que afecta sus derechos.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 1/2009²⁴, de rubro: **“CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA, QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO”**.

Conforme a lo razonado, si lo expresado por la entonces responsable no colmó sus expectativas, como se dijo, resulta claro que Niurka Alba Sáliva Benítez estaba en aptitud de combatir esa determinación, ante la potencial afectación a algún derecho político-electoral, máxime que la promovente se encuentra en el supuesto planteado en la consulta, a ostentar la condición de mexicana por naturalización.

En mérito de lo anterior, lo conducente fue **revocar** la sentencia controvertida a fin de que el Tribunal responsable, de no advertir alguna otra causal de improcedencia, estudie a la mayor brevedad posible el fondo de la controversia planteada.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los tres magistrados de la Sala Regional de Xalapa.

²⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 15 y 16.

3.3 RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO POR ORDEN DE LA SALA REGIONAL XALAPA CON UN VOTO EN CONTRA Y DOS A FAVOR JDC/022/2017 Y SU ACUMULADO RAP/010/2017

Una vez revocada la sentencia del tribunal local por el tribunal regional, debido a su falta de estudio a profundidad y demostrando que si tenía interés jurídico la actora, el tribunal electoral de Quintana Roo resuelve el 6 de febrero del año 2018 que la ciudadana no puede contender por un puesto de miembros del Ayuntamiento debido al artículo 136 de la constitución local en su párrafo primero, donde menciona específicamente el requisito de ser mexicana “por nacimiento”. Esto lo resuelve con dos votos a favor y uno en contra, debido que el Magistrado VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS voto a favor de la ciudadana mexicana ya que considera que sus derechos están siendo afectados de manera particular por la constitución local, tal y como se presenta a continuación.

La ciudadana Niurka Alba Saliva Benítez señala que el acto de la autoridad viola en lo individual y en lo colectivo el principio de igualdad y no discriminación, contenido en el artículo 1, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁵, al hacer una diferencia entre los derechos de los ciudadanos mexicanos por nacimiento y aquellos mexicanos por naturalización al resolver que la Constitución local establece los requisitos para ser miembro de Ayuntamiento y es de estricta observancia, al existir una subordinación jerárquica a la Constitución federal. Por lo tanto la responsable se apartó de lo que prevé el artículo 1° de la Constitución federal con relación al principio de igualdad.

De igual manera aduce que el acto de la autoridad responsable le causa agravio toda vez que se pretende dar una justificación basada en que, los derechos humanos no son absolutos, y que, los mismos, pueden restringirse o limitarse en términos de lo que prevé el artículo 29 de la Constitución federal, olvidándose que los derechos políticos de votar y ser votado, de asociación, afiliación son derechos

²⁵ Castañeda, Mireya. Introducción al Sistema de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. México, D. F. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2015. Pág. 55.

“insuspondibles”, de acuerdo con los artículos 23 y 27, entre otros, que se señala la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Afirma que, le causa agravio la determinación de la autoridad responsable al considerar que es voluntad soberana la exigencia de ser ciudadano mexicano por nacimiento, para ser miembro de Ayuntamiento, ya que **pretende imponer una disposición de orden local, por encima de lo dispuesto en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos**, fundando lo anterior en lo que refiere la Jurisprudencia de la Sala Superior 5/2016, en el sentido de que la facultad configurativa de las legislaturas locales, no son irrestrictas, toda vez que se debe ejercer en observancia a los principios y bases establecidos en la constitución federal y los tratados internacionales, que protegen el derecho de igualdad.

En la especie, la Ciudadana Niurka Alba Saliva Benítez en esencia, se duele de que el acto de la autoridad responsable, viola el principio de igualdad al restringir los derechos de participación política en lo individual y en lo colectivo, derivado de la interpretación que realiza el Consejo General, con relación a los mexicanos por naturalización para encabezar planillas de ayuntamientos, quienes deberán estar a lo establecido en el artículo 136 fracción I de la Constitución local; asimismo, se violan flagrantemente los principios de legalidad, constitucionalidad, y de convencionalidad, contenidas en diversos Tratados Internacionales suscritos por nuestro país.

En la especie, el punto medular del asunto consistió en dilucidar si el requisito de “ser mexicano por nacimiento” -exigido en la fracción I, del artículo 136 de la Constitución local- para ocupar un cargo de miembro de un Ayuntamiento, es conforme a derecho.

Por otra parte, el artículo 1° de la Constitución federal, a partir de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de dos mil diecisiete, establece lo siguiente:

“Artículo 1°. 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”.

A su vez, la Constitución local establece en su artículo 136 fracción I, lo siguiente:
“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 residencia y vecindad en el Municipio no menor a cinco años anteriores al inicio del proceso electoral.”

Como se ve, tal como lo sostiene la autoridad responsable en el Acuerdo impugnado, el artículo 136 fracción I, de la Constitución local, establece que, para

ser miembro de un Ayuntamiento se requiere, ser mexicano por nacimiento, ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, con residencia y vecindad en el Municipio no menor a cinco años anteriores al inicio del proceso electoral.

Afirman los impetrantes que, el acto de la autoridad viola el principio de igualdad y no discriminación, contenido en el artículo 1° párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconociéndole mejor derecho a los ciudadanos mexicanos por nacimiento y no a aquellos mexicanos por naturalización para ocupar los cargos de Ayuntamiento.

A juicio del Tribunal de Quintana Roo, el motivo de agravio resulta infundado por las razones que se precisan a continuación:

En el caso en estudio, no se viola el principio de igualdad y no discriminación aducida por la parte actora, toda vez que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha fijado criterio en diversas tesis de jurisprudencia, con relación a los cargos de elección popular en los Estados de la República, en el sentido que corresponde a los Congresos locales legislar sobre los requisitos y calidades que deben satisfacer aquellas personas que pretenden contender para ocuparlos; ya que los artículos 30, apartado A), 32, párrafo segundo, 115 y 116 de la Constitución federal, constituyen las bases constitucionales a las que habrán de sujetarse las Constituciones de los Estados, tratándose de la elección de gobernadores, miembros de las Legislaturas Locales e integrantes de los Ayuntamientos; lo anterior, por virtud del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Norma Fundamental.

Se afirma lo anterior, porque las legislaturas de los Estados de las Entidades Federativas, tienen la facultad de configuración normativa que ejercen en mayor grado, en la medida en que la Constitución General de la República, sólo establece algunos lineamientos mínimos para su elección, más no los requisitos y calidades que deben cubrir.

Por tanto, nuestro Máximo Tribunal Constitucional en el país, sostiene que, los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados de la República, tales como diputados o miembros de los Ayuntamientos, constituyen un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales y, en ese sentido, es válido que las Constituciones y leyes de los Estados establezcan requisitos variados y diferentes

En tal sentido, no es dable considerar que exista violación al principio de igualdad y no discriminación, por parte de la responsable al determinar que quienes aspiren a ocupar el cargo de los Ayuntamientos deberán sujetarse a lo previsto en las disposiciones legales que establecen los requisitos para ello, entre los que se prevé que, deberán cumplir con el requisito previsto en la fracción I del artículo 136 de la Constitución local.

Lo anterior tiene sustento en lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal, mediante un análisis de los derechos reconocidos en diversos documentos internacionales que garantizan los derechos político-electorales como lo es el derecho al voto pasivo. El artículo constitucional en comento señala lo siguiente:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.”

Esto, indica que los tratados internacionales son parte del sistema de fuentes del orden jurídico mexicano, por lo tanto, la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once significó una forma diferente de entender el régimen constitucional en México, que exige a todos los operadores jurídicos un minucioso análisis del texto constitucional, para determinar sus alcances y reinterpretar aquellas figuras e instituciones que resulten incompatibles o que puedan obstaculizar la aplicación y el desarrollo del modelo de justicia

constitucional que debe atender los derechos humanos contenidos en la Constitución o en los tratados internacionales suscritos por nuestro país.

Así, para que exista violación al principio de igualdad y no discriminación, con relación al derecho de los ciudadanos mexicanos previsto en el artículo 35 de la Constitución federal, consistente en el voto activo y pasivo y participación en los asuntos públicos del país, la norma que limita este derecho o el acto de la autoridad señalada como responsable, debe tomar en consideración el principio de progresividad de los derechos humanos, a fin de constatar que el acto o la norma denunciada son violatorios a los derechos humanos que garantizan los artículos 23 y 27, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ahora bien, la decisión de la autoridad responsable al emitir la respuesta en sentido negativo, no controvierte la norma fundamental ni los tratados internacionales.

Se afirma lo anterior, toda vez que, la Sala Superior, ha sostenido que, de acuerdo a la contradicción de tesis 293/2011, resuelta por el Tribunal Pleno el tres de septiembre de dos mil trece, se determinó que **las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos jerárquicos**. Así se lee en los párrafos que se transcriben a continuación:

“Asimismo se mencionó que ante el escenario de que un derecho humano contenido en un tratado internacional del que México sea parte no esté previsto en una norma constitucional, la propia Constitución en su artículo 1º contempla la posibilidad de que su contenido se incorpore al conjunto de derechos que gozarán todas las personas y que tendrán que respetar y garantizar todas las autoridades y, conforme a los cuales, deberán interpretarse los actos jurídicos tanto de autoridades como de particulares a efecto de que sean armónicos y coherentes con dichos contenidos fundamentales.”²⁶

²⁶ El texto original no se encuentra subrayado

La decisión de la Sala Superior, determinó la prevalencia de la fracción I, del artículo 55 y 58 de la constitución federal, al establecer que para ser diputados o senadores, se requiere ser mexicanos por nacimiento.

En armonía con lo anterior, el Tribunal de Quintana Roo, reconoce la constitucionalidad de la norma aplicada en el Acuerdo emitido por el Instituto Electoral local, por estar de acuerdo con la norma fundamental, al establecer requisitos y calidades a los ciudadanos por razones de la adquisición de la nacionalidad.

Lo anterior es así, porque la Constitución federal permite al Poder legislativo Local establecer los requisitos y calidades que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en las entidades federativas, en virtud de la facultad de configuración que tiene el constituyente local, y en la especie, el requisito para ser Presidente Municipal en el estado, consistente en ser mexicano por nacimiento, no se contrapone a la Constitución federal. Lo anterior encuentra también su sustento en el artículo 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 35. Son derechos del ciudadano: I. ... 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;

En armonía con lo anterior, debe considerarse lo que señala el artículo 23 de la Convención Americana sobre derechos Humanos, conocido también como Pacto de San José, que a la letra dice:

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.

Asimismo, el artículo 1º, párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

Como se ve, el artículo 23 de la Convención, si bien reconoce los derechos de los ciudadanos de participar en la dirección de los asuntos públicos; 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 de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país; también establece en el párrafo último, la facultad del Estado miembro de reglamentar estos derechos por razones de edad, nacionalidad, entre otros motivos. Tal como se ha afirmado, en la presente resolución, los documentos internacionales mencionados reconocen la libertad configurativa para los Estados para que, atendiendo a su contexto histórico, jurídico y político, diseñen sus modelos y sistemas electorales de la manera que mejor lo consideren, siempre y cuando sea de manera racional y no vulnere los derechos humanos inherentes a las personas.

En el presente caso, lo dispuesto en el numeral 136 fracción I, no vulnera la propia Constitución federal, toda vez que no contradice ninguna norma constitucional o convencional. Esto es así, porque, tal como lo ha resuelto la Suprema Corte de

Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 41/2012, corresponde a los Congresos locales legislar sobre aquellos requisitos y calidades que deben cubrir quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados de la república, como es el caso de los miembros de los Ayuntamientos, -siendo una de dichas calidades, el de ser mexicano por nacimiento- al tener los estados la libertad de configuración, y en ese sentido son válidos los requisitos que establezcan.

Así las cosas, exigir esa calidad, tiene que ver con aspectos del origen de la nacionalidad y en ese sentido, el Estado mexicano, y en particular, la Legislatura local como parte del mismo Estado federal, puede considerarlo, en términos de lo que señala el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce el derecho de las personas de participar en los asuntos políticos de su país, de votar y ser votados para cargos de elección popular, y tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas; sin embargo en el último párrafo establece también que **la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades señaladas, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, entre otras.**

Al caso vale precisar que, la nacionalidad que se adquiere por naturalización, confiere a la persona la condición de nacional, pero no la coloca necesariamente en una situación de absoluta igualdad con relación al nacional de origen, por ejemplo en determinadas sociedades, el naturalizado no es elegible para determinados cargos públicos. Tan es así, que la propia Constitución federal en su artículo 37, hace la distinción sobre la pérdida de la nacionalidad al señalar que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad, en tanto que la nacionalidad mexicana por naturalización, se pierde en ciertos casos específicos, como por ejemplo adquirir de manera voluntaria una nacionalidad extranjera.

En este sentido, no es dable el análisis que la actora propone respecto al artículo 136 fracción I, de la Constitución en los términos solicitados esto es, efectuar un estudio de ponderación y proporcionalidad entre los derechos reconocidos en el marco convencional, pues no se reconoce un derecho absoluto en ese ámbito e

inviabile si se considera dicho requisito de elegibilidad como una restricción expresa; por lo tanto debe prevalecer lo dispuesto en la Constitución local, con relación al requisito de elegibilidad determinado por el constituyente, quien en el ámbito de su libertad de configuración legislativa lo determinó de ese modo.

El concepto de agravio del que se duele la actora, contenido en el considerando 4 del acuerdo del Instituto Electoral de Quintana Roo, por el que aduce que es violatorio del principio a la igualdad y no discriminación, se duele de una violación al principio de igualdad jurídica atendiendo al escrutinio de constitucionalidad y a los diferentes tratados internacionales de los que México forma parte, debe precisarse que en términos del marco normativo y contexto citado se advierte que el razonamiento esgrimido por la actora tiene como punto de apoyo una percepción errónea por lo que hace a la regulación convencional y el control de regularidad constitucional, por lo tanto, en esta cuestión el planteamiento, como ya se señaló, debe desestimarse.

En el mismo sentido lo establece el multicitado artículo 23 del Pacto de san José. La norma que reconoce estos derechos no se aplica por igual para todos los ciudadanos; sino que tiene especificaciones y requisitos para unos y para otros. De ahí que el estudio del principio de igualdad nos obliga a reconocer los mismos derechos para los iguales pero no para aquellos que no lo son en su condición de nacionales, como es el caso de la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez, quien reclama un derecho reservado para aquellos ciudadanos nacidos en el estado de Quintana Roo²⁷.

Por lo tanto, una norma no se puede aplicar de manera igual para desiguales.

El principio de igualdad nos permite entender que el derecho fundamental de ser votado para determinados cargos de elección popular, no es absoluto y tiene

²⁷Samaniego Santamaría, Luis Gerardo. "Quintana Roo historia de las instituciones Jurídicas", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2010. Pág. 106 y 107.

limitaciones. Por lo tanto no constituye una prohibición concreta de discriminación el que la normativa local limite el derecho al voto pasivo.

Al caso vale precisar que el Artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con relación a la igualdad ante la Ley establece que, “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”

Luego entonces, si el párrafo primero del artículo 1° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos señala expresamente: *“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 las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”* debemos entender que el Estado Mexicano es una unidad jurídica porque los diversos ordenamientos jurídicos existentes, están fundamentados, estructurados y jerarquizados en la Constitución Federal, a la vez que una unidad política porque todo el centro de poder que lo constituye (Federación, Ciudad de México, Entidades Federativas y Municipios) se encuentran íntimamente ligados en un Estado Federal que se llama Estados Unidos Mexicanos.

Entonces al ser el Estado Mexicano una unidad jurídica también debe reconocerse que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo forma parte del Estado Mexicano y por ende el requisito de elegibilidad contenido en su numeral 136, fracción I para ser miembro de un Ayuntamiento, es válido y por lo tanto contrario a que lo que aduce la parte actora sí puede ser considerado como una restricción para el derecho humano del voto pasivo, tal como se señaló en las tesis de Jurisprudencia citadas con antelación: (Tesis: P./J. 5/2013 (10a.))²⁸ con el rubro: **“CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS LOCALES LEGISLAR SOBRE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER QUIENES PRETENDAN ACCEDER A**

²⁸ Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional, p. 196. SCJN.

AQUÉLLOS.” Y Tesis: P./J. 6/2013 (10a.) con el rubro: “CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. EL ARTÍCULO 9 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ ES CONSTITUCIONAL.”

Tampoco hace un catálogo de cargos o funciones, en los que únicamente se puede exigir ser mexicano por nacimiento, como equivocadamente interpretan los actores, ya que, el artículo 32 Constitucional; lo que establece, es una reserva para ciertos cargos o funciones en los que además de ser mexicanos por nacimiento, no cuenten con otra nacionalidad.

Y es precisamente una reserva, porque son excepcionales los cargos en los que los mexicanos por nacimiento no pueden tener otra nacionalidad.

Dicho lo anterior, nada tiene que ver dicha reserva, con los mexicanos por naturalización, pues ellos no pueden caer en ese supuesto –de tener otra nacionalidad-, de lo contrario, como ya se afirmó, perderían la nacionalidad mexicana.

Tampoco implica, como erróneamente lo manifiesta la actora, que establecer la calidad o requisito de mexicano por nacimiento, es decir el origen de la nacionalidad, sea lo que se encuentra reservado, sino que lo que se reserva son los cargos para quienes siendo mexicanos por nacimiento no tengan dos o más nacionalidades.

No pasa desapercibido para el Tribunal local, que respecto al requisito de ser mexicano por nacimiento exigible para ciertos cargos de elección popular, la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, recientemente resolvió el expediente SUP-JDC-1171/2017, del que precisamente fue promovente la hoy actora Niurka Alba Sáliva Benítez, asunto que se resolvió por unanimidad de votos confirmando el Acuerdo INE/CG635/2017, por medio del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respondió a la Consulta realizada en el sentido de que en su calidad de mexicana por naturalización estaba impedida para encabezar las listas para Diputada Federal o Senadora de la República, resulta interesante al caso que aquí nos ocupa la intervención del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña,

toda vez que en su voto privilegió la constitucionalidad de la norma impugnada, la cual se reproduce a continuación:

“Nuestra constitución es clara en establecer que para ser Diputada o Diputado Federal se requiere se mexicano o mexicana por nacimiento, la actora en el presente caso es mexicana por naturalización, por lo que trae como consecuencia que se le imposibilite a acceder a dicha posibilidad de ser diputada; tendré que votar en el sentido del proyecto porque la Constitución es clara, sin embargo quisiera reflexionar que en el mundo actual habitamos justamente una aldea global, donde justamente existe una libre circulación de bienes, personas, ideas y esto es un elemento ya indispensable.

Constantemente estamos expuestos a los fenómenos de migración en virtud de los cuales los nacionales de un país, por diversas causas se trasladan de un lugar a otro a tal grado que desean adquirir una nueva nacionalidad por múltiples circunstancias.

¿Qué diferencia puede haber entre un mexicano por nacimiento y otro por naturalización?, quizá no es razonable tratar distinto a dos personas que finalmente cuentan con la nacionalidad mexicana, de hecho podría ser inaceptable para algunas personas hacer diferenciaciones entre nacionales sólo por la circunstancia de que una de ellas haya decidido, mutuo propio, es decir, por libre voluntad, ser mexicana, y haya realizado los actos necesarios y cumplido todos los requisitos que se encuentran constitucionalmente definidos para justamente acceder a la nacionalidad mexicana.

Un régimen democrático comprometido con los valores fundamentales no puede considerar como ciudadanos de segunda a los mexicanos por naturalización, cuando por el hecho mismo de haber adquirido la nacionalidad mexicana demostraron su voluntad de compartir el destino de nuestra comunidad política.

Un Estado de Derecho tiene como base necesariamente un entorno de igualdad. De hecho en la Unión Europea inclusive se autoriza que los extranjeros puedan acceder a cargos de elección popular y en Francia cualquier ciudadano puede

acceder a un cargo de elección popular sin realizar distinciones entre los que adquieran o la forma de adquirir su nacionalidad.

En fin, sería deseable que esta reflexión inspire en algún momento la modificación constitucional a fin de permitir que las y los mexicanos por naturalización puedan acceder al menos a alguno de los cargos de elección popular.”

Por su parte, la Magistrada Presidenta Janine Madeleine Otálora Malassis, Ponente en dicho asunto, también añadió, en la parte que interesa:

“Una de las funciones de un Juez Constitucional, sea cual sea la materia sobre la que se pronuncia, es ir interpretando, a través de diversos juicios, cuáles son las necesidades para hacer evolucionar nuestro marco normativo a fin de hacerlo más acorde a la realidad social y política que vive nuestro país.

Por ende, también me inclino a pensar que será conveniente por parte del Constituyente una revisión de este requisito para poder ser postulado a cargo de elección popular y sobre todo pienso yo, tratándose de cargos como la Presidencia Municipal que se caracteriza por la cercanía a la ciudadanía o en el caso del cargo o cargos de los Congresos locales”.

Las reflexiones de la señora Magistrada Presidenta y del señor Magistrado De la Mata, dejan entrever que mientras el legislador no modifique el texto constitucional deberá prevalecer y continuar vigente el requisito de elegibilidad que hoy cuestiona la parte actora, sobre todo la parte final de la exposición de la magistrada Otálora Malassis, en la que también se ocupó de reflexionar respecto de los Presidentes Municipales por su cercanía a la ciudadanía así como de los cargos de los Congresos Locales.

De ahí que el tribunal local le resulte infundado el agravio y la pretensión de la parte actora en el juicio y su acumulado, como consecuencia de lo anterior, resultado válido el acuerdo controvertido, y por lo tanto se confirmó. Con una mayoría de votos en el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Capítulo 4.- Juicio ciudadano federal

4.1.- JUICIO CIUDADANO FEDERAL SX-JDC-74/2018 MEDIANTE LA CUAL IMPUGNA LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO QUE CONFIRMA EL ACUERDO DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO

La ciudadana Niurka Alba Saliva Benítez inconforme con la resolución del Tribunal Electoral de Quintana Roo que confirma el acuerdo del Instituto y le declara infundada la demanda a la actora, promueve una impugnación²⁹ ante la sala regional de Xalapa misma que fue aceptada y resuelta el 16 de Marzo del 2018 a favor de la ciudadana, revocando la sentencia del Tribunal local y el acuerdo del instituto, dándole derecho al registro de la planilla e inaplicar la ley local en el artículo 136, párrafo primero, específicamente en la parte que dice “*por nacimiento*” para ella, toda vez que resulta violatorio de sus derechos a ser votada y exponiendo los siguientes agravios que se le cometieron en el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

A. El Tribunal Electoral de Quintana Roo omitió realizar un test de proporcionalidad para justificar la constitucionalidad de lo previsto por el artículo 136, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, el cual impide que un ciudadano mexicano por naturalización pueda contender a un cargo edilicio.

B. La responsable realizó una incorrecta interpretación de lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para justificar una restricción a los derechos humanos, respecto al impedimento de que un ciudadano mexicano por naturalización pueda contender a un cargo edilicio en Quintana Roo.

C. La sentencia controvertida es omisa en observar, que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no existe un impedimento expreso de que un ciudadano naturalizado mexicano, pueda ser miembro de un ayuntamiento, lo cual contraviene los tratados internacionales y el artículo primero constitucional.

²⁹Gómez Palacio, Ignacio. Procesos electorales: jurisprudencia y tesis relacionadas del Tribunal Federal Electoral - México, Oxford University Press, 2000. Pág. 56.

D. La Constitución local restringe los derechos humanos de la actora a ser votada y de participar en los asuntos públicos del país, por ser naturalizada mexicana, siendo esta una norma inferior en comparación con la Ley Suprema y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las cuales reconocen y potencializan los derechos políticos.

E. La sentencia reclamada, hace un incorrecto análisis respecto a la libertad de configuración legislativa de los Congresos estatales, ya que esta se encuentra limitada cuando existe una vulneración a los derechos humanos, lo cual ha sido sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

F. La responsable debió seguir el criterio sustentado por el propio Tribunal en el JDC/38/2016, sentencia emitida por la integración actual, en donde se consideró contrario a la Constitución la restricción de la posibilidad de que los mexicanos por naturalización puedan participar en la elección de delegados municipales.

Estos fueron los agravios que se presentaron en el Juicio y que se consideraron para darle resolución final a la actoral conforme a la controversia del acuerdo emitido por el instituto.

En su oportunidad y conforme a derecho el tercer interesado expuso sus motivos y argumentos por el cual pide se confirme el acuerdo del Instituto y la controvertida sentencia haciendo mención a lo siguiente:

- La actora pasa por alto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé diversos cargos públicos reservados para mexicanos por nacimiento y que no adquieran otra nacionalidad, como acontece en el Estado de Quintana Roo, en donde su Constitución política en el artículo 136, exige que para ser miembro de un ayuntamiento se requiere ser mexicano por nacimiento.
- Conforme al artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual expresa las razones por las cuales aquellos cargos públicos son reservados para mexicanos por nacimiento, lo cual tiene su razón de ser debido a

que el ejercicio de dichas funciones se relaciona con los intereses o el destino político de la nación en áreas estratégicas o prioritarias para el Estado.

- Lo anterior, acontece para los integrantes de los ayuntamientos en el Estado de Quintana Roo, en donde el legislador local conforme a su configuración legislativa determinó reservar dichos cargos solo para mexicanos por nacimiento.
- En el caso, no resulta discriminatorio ya que la normatividad controvertida se encuentra justificada, es objetiva y razonable.
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, que conforme al artículo 1º Constitucional, aquellos pueden restringirse válidamente en las condiciones que la misma ley fundamental establece, lo cual es acorde a lo establecido por el artículo 30 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, al establecer que las restricciones del ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo al propósito para el cual han sido establecidas.

Quedando claro los agravios de los cuales se sintió parte la actora y los argumentos de los cuales el tercer interesado se avala, el Tribunal Electoral de Xalapa estudio a fondo la controversia planteada exponiendo lo siguiente como motivo de su decisión.

Como expresamente se dispuso en el artículo 1º constitucional, en México todas las personas son titulares tanto de los derechos humanos reconocidos en la Constitución como de los previstos en los tratados internacionales que sean ratificados por el Estado mexicano, lo que significa que, con motivo de la reforma constitucional, los derechos humanos reconocidos en las convenciones se han integrado expresamente a nuestro ordenamiento jurídico interno para ampliar el catálogo constitucional de derechos humanos, en el entendido de que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de estos derechos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

En esta línea, partiendo de que las reformas constitucionales no alteraron el régimen constitucional de los tratados internacionales en general –con independencia de su materia– se puede concluir que lo único que se modificó fue el régimen constitucional de las normas internacionales de derechos humanos, las cuales se integraron al parámetro de control de regularidad cuya fuente es la propia Constitución.

A partir de estos antecedentes, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, en un primer momento, el expediente varios 912/2010, por el que se estableció que el artículo 1º constitucional debe leerse e interpretarse de manera conjunta con lo que dispone el artículo 133 de la Constitución, de forma que los jueces prefieran *“los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior”*.

Asimismo, en dicho precedente se sostuvo que el parámetro de análisis de este tipo de control (constitucional y convencional) que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra por los siguientes:

- I. *Los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte;*
- II. *La jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación;*
- III. *Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de dicho tribunal internacional.*

Así, se concluyó que los jueces nacionales *“deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación y de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorecedor y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger”*.

En la especie, el argumento toral de la actora consiste en que la autoridad responsable debió aplicar el test de proporcionalidad, con el que se hubiese percatado que la restricción que establece el artículo 136, fracción I, de la Constitución local, no es acorde con la Constitución Federal y Tratados Internacionales, por el contrario, resulta violatoria de los derechos humanos de igualdad, discriminación y el derecho al voto pasivo, por tanto, debió inaplicar la porción normativa antes citada y potenciar los derechos fundamentales descritos en el artículo 1º Constitucional.

A juicio de la Sala Regional, el motivo de disenso planteado por la actora es sustancialmente fundado y suficiente para revocar la sentencia impugnada, dado que la responsable se encontraba obligada a realizar el estudio solicitado en atención al artículo 1º Constitucional.

La Sala Regional considero que el razonamiento esgrimido por la responsable para no realizar el estudio de constitucionalidad solicitado es incorrecto, ya que el análisis constitucional no es potestativo de la autoridad, y por el contrario, sí debe hacerse de oficio, tal y como lo establece la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD”³⁰

Lo anterior, porque de conformidad con lo previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona.

Estos mandatos contenidos en el artículo 1º constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil

³⁰ Tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99, semanario judicial de la federación y su gaceta, novena época, tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente; número de registro: 160589, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

once, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país.

Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133, en relación con el artículo 1º constitucional, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior.

Si bien, los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

Conforme con lo anterior, al resultar fundado el agravio en análisis se hace innecesario pronunciarse sobre el resto de las manifestaciones expuestas por la actora.

Dicha omisión llevaría, en situaciones ordinarias, a ordenar al Tribunal responsable a que dicte una nueva sentencia en la que analice el motivo de disenso, sin embargo, en el caso el acto impugnado tiene relación con el proceso electoral local que se encuentra en curso en el Estado de Quintana Roo, esta Sala Regional estudiará en plenitud de jurisdicción el planteamiento formulado por la actora en el juicio local, ello en términos de lo dispuesto en el artículo 6, numeral 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los agravios de la actora son sustancialmente fundados debido a que la porción normativa “por nacimiento”, prevista en la fracción I, del artículo 136, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, restringe desproporcionalmente

el derecho a ser votado, discriminando injustificadamente a los ciudadanos mexicanos por naturalización.

El principio de igualdad y no discriminación se encuentra previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De dicho precepto constitucional se desprende que todo individuo gozará ampliamente de los derechos humanos, así como de las garantías para su protección que el ordenamiento constitucional le otorga y que éstas no podrán restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos y con las condiciones que en ella se establecen. Así mismo, que tal precepto, contiene un mandato hacia las autoridades para que se abstengan de emitir, en sus actos, diferencias entre los gobernados, por cualquiera de las razones que se encuentran enunciadas en dicho artículo, lo que constituye el principio de igualdad que debe imperar entre los gobernados.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley (los cuales se han identificado como igualdad en sentido formal o de derecho).

El primer principio obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.

Por lo que hace al segundo principio, opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferencias legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

No obstante lo anterior, debe destacarse que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es omisa a las desigualdades sociales, por lo que contiene

diversas protecciones jurídicas a favor de grupos sujetos de vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la que existe entre el varón y la mujer (artículo 4º, párrafo primero) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2º, apartado B).

El anterior razonamiento, corresponde a la jurisprudencia de nuestro Alto Tribunal, de rubro: “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO”³¹

A su vez, la propia Primera Sala, al emitir la jurisprudencia de rubro: “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011”³², señaló que el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el propio texto constitucional y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, modificó sustancialmente el contenido de los derechos protegidos constitucionalmente, incluido el de igualdad, el cual es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.

Consecuentemente, si bien es cierto que el concepto jurídico de igualdad desde un punto de vista abstracto se encontraba presente desde antes de dicha reforma constitucional, también lo es que sus condiciones de aplicación y supuestos de protección se han ampliado significativamente con el contenido de los tratados internacionales.

³¹Tesis: 1a./J. 125/2017 (10a.) semanario judicial de la federación, libro 49, diciembre de dos mil diecisiete, tomo I, número de registro: 2015679, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

³² Tesis: 1a./J. 124/2017 (10a.), semanario judicial de la federación, libro 49, diciembre de dos mil diecisiete, tomo I, número de registro: 2015680, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

De ahí que, a partir de la citada reforma, cuando se alegue una violación al principio de igualdad jurídica, el juzgador no puede desdeñar el texto de los tratados internacionales que hacen referencia a la igualdad y a la prohibición de discriminación, sino que debe efectuar el escrutinio de constitucionalidad correspondiente teniendo como ámbito material de validez a la Constitución y a los diferentes tratados ratificados por México, máxime cuando ese análisis ha sido solicitado por el quejoso.

Por su parte, la Segunda Sala de la Corte estableció que, de los artículos 1º, párrafo tercero, y 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la no discriminación es una verdadera garantía individual, consistente en el derecho subjetivo público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias.

Ahora bien, conforme a tales preceptos, en la nación mexicana está prohibido todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana, anule o menoscabe los derechos y libertades del varón y la mujer, por ello, deben gozar de los mismos derechos y la igualdad de oportunidades para ejercer las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra.

El anterior criterio se encuentra en la tesis de rubro: “GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL”³³.

A su vez, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta.

³³ Tesis 2a. CXVI/2007, semanario judicial de la federación y su gaceta, tomo XXVI, agosto de dos mil siete, número de registro: 171756, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>.

Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.

En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada.

No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como notoria característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano.

El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.

El anterior criterio se encuentra inmerso en la jurisprudencia que lleva por rubro: “PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL”³⁴

Al respecto, el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal establece que es derecho de los ciudadanos el ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

La Sala Superior del Tribunal Electoral, por cuanto a este derecho, ha precisado, en la tesis II/2014, de rubro: “DERECHO A SER VOTADO. LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LAS RESTRICCIONES DEBE SER CONFORME CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD (CONSTITUCIÓN

³⁴ P./J. 9/2016 (10a.), gaceta del semanario judicial de la federación, libro 34, septiembre de dos mil dieciséis, tomo I, número de registro: 2012594, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>.

POLÍTICA DEL ESTADO DE TABASCO)³⁵, que la configuración legal del ejercicio del derecho político-electoral a ser votado, cuyo fundamento se encuentra en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, incisos b y c, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, incisos b y c, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, corresponde al legislador ordinario y a las legislaturas locales, al contar con facultades para establecer las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que cumplan los principios de razonabilidad y proporcionalidad, lo que significa que en las disposiciones normativas donde se regulen deben emplearse términos concretos, precisos y acotados a fin de brindar mayor especificación de los supuestos previstos y evitar restricciones excesivas.

En principio es necesario destacar que es un hecho no controvertido – en términos del artículo 15, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral– que Niurka Alba Sáliva Benítez, es ciudadana naturalizada mexicana desde agosto de dos mil ocho.

Por tal situación considera que se le discrimina, aunado a que se le restringe su derecho a ser votada, por lo tanto, solicita se realice un test de proporcionalidad para arribar a la conclusión de que dicha previsión es contraria a los Derechos Humanos.

De lo previsto por los artículos 32, 35, fracción II y 116, Fracción IV, descritos en el apartado anterior, se advierte lo siguiente:

- *El ejercicio de los derechos de mexicanos naturalizados se encontrará regulado a través de la legislación.*
- *Los mexicanos (por nacimiento o naturalización), serán ciudadanos, siempre y cuando cumplan con los requisitos previstos en el artículo 34 de la Constitución General.*

³⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 46 y 47

- *Es derecho de los ciudadanos mexicanos el de ser votados, siempre y cuando se cumplan con las calidades establecidas en la Ley.*

- *Las bases establecidas en la Constitución General y las leyes generales en materia electoral, las Constituciones y leyes de los Estados de la misma índole, garantizarán que las elecciones de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda.*

De lo anterior es posible colegir que, los individuos que adquieran la calidad de mexicanos a través de la naturalización, tienen la posibilidad de gozar de los beneficios de la ciudadanía, siempre y cuando cumplan los requisitos previstos en el artículo 34 de la Constitución general.

Así, una vez adquirida la ciudadanía, los mexicanos, nacidos o naturalizados, tienen el derecho de ser votados para los cargos públicos, siempre y cuando:

- *No sean aquellos expresamente restringidos en la propia Constitución federal; y*
- *Cumplan con las calidades que establezca la ley.*

Para el caso de los mexicanos naturalizados que deseen postularse para cargos edilicios, éstos deberán cumplir con las bases establecidas en la Constitución General y las leyes generales en materia electoral, las Constituciones y leyes de los Estados³⁶ de la misma índole.

En esos términos, es posible advertir que la regulación del derecho de los mexicanos a ser votado a los cargos de integrantes de un ayuntamiento, se encuentra remitida por la propia Constitución federal a la legislación estatal, para que, a través de su configuración legislativa, establezca los parámetros del ejercicio de ese derecho.

³⁶Calvo Barrera, Raúl y Cienfuegos Salgado, David. - Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas Chilpancingo, Guerrero: Fundación Académica Guerrerense; Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, 2006. Pág. 74.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los artículos 30, apartado A, 32, párrafo segundo, 115 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituyen las bases constitucionales a las que habrán de sujetarse las Constituciones de los estados tratándose de la elección de gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los Ayuntamientos, por virtud del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la norma fundamental.

Así, para ocupar el cargo de gobernador se establecen ciertos requisitos esenciales a los que queda constreñida la legislación local (artículo 116, fracción I), mientras que, tratándose de los miembros de las Legislaturas locales e integrantes de los Ayuntamientos, la libertad de configuración normativa de los legisladores locales es mayor, en la medida en que la Constitución general de la República sólo establece lineamientos mínimos para su elección, mas no los requisitos y calidades que deben cubrir.

Por tanto, los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los estados de la república, tales como diputados o miembros de los ayuntamientos, constituyen un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales y, en ese sentido, es válido que las Constituciones y leyes de las entidades federativas establezcan requisitos variados y diferentes.

No obstante, la propia Corte ha delimitado dicha facultad al señalar que, si bien es cierto que los congresos estatales tienen libertad configurativa para regular algunas materias, también lo es que aquélla se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1º constitucional.

En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de

modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales.

Dicha razón se encuentra en la jurisprudencia que lleva por título: “LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS”³⁷.

En esa misma tesitura, el mismo Pleno ha expresado que la configuración legislativa se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México.

En consonancia con lo anterior, debe decirse que el principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los demás derechos humanos, y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho que, además, se encuentre basada en alguna de las categorías prohibidas, constituye una violación del derecho citado.

La discriminación puede operar de manera legal o de hecho, por objeto o resultado (directa o indirecta), o a través de la omisión de adoptar medidas temporales diferenciadas para responder o evitar perpetuar situaciones de discriminación estructural. Además, la discriminación puede tener un efecto único en el tiempo o puede operar también de manera continuada. La mera vigencia de una ley puede discriminar directamente a una persona o grupo de personas, o bien, puede discriminar indirectamente debido a un impacto diferenciado.

Tal razonamiento se encuentra recogido en la jurisprudencia intitulada: “LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS

³⁷ Jurisprudencia 11/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de dos mil dieciséis, tomo I, número de registro: 2012593, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL”³⁸.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al señalar que, si bien al interpretar los artículos 1º, 35, 41, 115, fracción VIII y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las legislaturas locales gozan de libertad legislativa para expedir leyes en materia electoral, estas facultades no son irrestrictas, toda vez que se deben ejercer en observancia de los principios y bases establecidos en la Constitución federal y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, entre los que se encuentra el de igualdad. Consecuentemente, toda la legislación que se emita en la materia debe respetar los derechos de igualdad y no discriminación.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia de rubro: “LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA IGUALDAD”³⁹.

En consecuencia, con lo expuesto, debe traerse a colación que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, luego de resolver el expediente varios 912/2010 relacionado con la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sesión de catorce de julio de dos mil once, determinó que:

- *El artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone la obligación de respetar y proteger los derechos humanos.*
- *Dicho precepto, en armonía con lo señalado por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla, obliga a asumir un control de convencionalidad ex officio.*

³⁸ Jurisprudencia 1a./J. 45/2015 (10a.), gaceta del semanario judicial de la federación, libro 19, junio de dos mil quince, tomo I, número de registro: 2009405, visible en la página electrónica <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

³⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 31 y 32.

- *Dicho control debe ser aplicado de manera difusa, por todos los jueces con funciones jurisdiccionales del país, en términos de lo dispuesto por el artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- *Sólo se actualiza a partir de que se cuestione la violación de los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los tratados internacionales en la materia.*
- *Se orienta a la salvaguarda de la convencionalidad de la norma general; sin embargo, si esto no es posible se debe inaplicar al caso concreto.*
- *Las autoridades que no ejerzan funciones jurisdiccionales, deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca, sin que estén facultados para declarar la invalidez de las normas o desaplicarlas en los casos concretos.*

A partir de tales consideraciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido criterios que robustecen la protección de los derechos humanos, de conformidad con lo mandado por el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴⁰

Precisamente, en tales criterios, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que, si bien los jueces cuentan con la posibilidad de inaplicar normas, deben partir de la presunción de su validez, por lo cual, al realizar el control de convencionalidad deben aplicar los siguientes pasos:

- Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano-, deben interpretar

⁴⁰ Jurisprudencia 107/2012, de rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE". Registro: 2002000. Tesis: P. LXVI/2011 (9a.) de rubro: "CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL". Tesis: P. LXVII/2011(9a.). Registro: 160584. titulada: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD". Registro: 160589. Tesis: P. LXVIII/2011 (9a.) intitulada: "PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS". Registro: 160526. .Tesis LXIX/2011 de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS" Registro: 160525

el orden jurídico a la luz y conforme con los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal⁴¹ y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo, a las personas con la protección más amplia.

- Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
- Inaplicación de la ley, cuando las alternativas anteriores no son posibles; lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

De tal forma, de acuerdo con el nuevo paradigma constitucional en materia de derechos humanos, existe la obligación para todos los órganos jurisdiccionales — incluida la Sala Regional— de interpretar el orden jurídico de acuerdo con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, buscando siempre la protección más amplia para las personas. Incluso, en caso de existir más de una interpretación, se debe preferir aquella que sea acorde al orden jurídico con los derechos humanos previstos en tales normativas.

En ese sentido, los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una

⁴¹ Espinosa, Gonzalo. Principios de derecho constitucional. México, Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 2006. Pág. 67.

interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario.

Se concluye lo anterior, ya que conforme a lo previsto en la contradicción de criterios 293/2011, cuando la norma constitucional mexicana establece una restricción al ejercicio de un derecho humano, en términos de la última parte del primer párrafo del artículo 1° constitucional, es aplicable tanto a las normas constitucionales como a las normas de fuente internacional. En este supuesto, no opera la interpretación conforme con una norma de derecho internacional, pues ésta deberá atenerse en todo caso a las restricciones que marca el orden constitucional.

Conviene señalar que la igualdad es una categoría que hace referencia a la existencia en dos o más personas o cosas de un mismo rasgo o elemento desde el cual se establece la comparación entre ellas –lo que se denomina el término de comparación–.

Como principio es entendido unas veces como una exigencia de trato rigurosamente igual, prescindiendo de cualesquiera diferencias que puedan existir entre los destinatarios de la acción –trato paritario–; y en otras, como una necesidad de adecuar la acción a las diferencias existentes en la realidad, es decir, tratar como igual lo igual y lo diferente como diferente –trato igual–.

Por ello, la doctrina ha distinguido cuatro situaciones o mandatos correlativos al principio de igualdad:

(1) uno de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas –trato igual a iguales–;

(2) uno de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común –trato desigual a desiguales–;

(3) uno de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias –trato igual a pesar de la diferencia–; y

(4) uno de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso, las diferencias sean más relevantes que las similitudes –trato diferente a pesar de la similitud–.

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

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

Otro paso adicional es establecer la existencia de una norma en la que se trate de forma diferenciada a un grupo de destinatarios que alega estar en situaciones jurídicas iguales.

En el caso, el artículo 136, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo excluye a los mexicanos por naturalización del derecho a integrar los Ayuntamientos, pues reservan este derecho a los mexicanos por nacimiento.

Dicha exclusión representa el término de comparación, pues coloca a los mexicanos por naturalización en una categoría menos benéfica que la otorgada a quienes son mexicanos por nacimiento.

Por lo que en casos como el de la especie, al tratarse de una categoría sospechosa, el juzgador debe realizar un escrutinio más estricto de la medida para examinar su constitucionalidad a efecto de demostrar que la distinción en análisis no constituye una discriminación, o una presunción de inconstitucionalidad, sino que se demuestre que obedece a una finalidad no solo legítima sino imperiosa.

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

Expuesto lo anterior, en el caso la norma en análisis, es el artículo 136, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, que señala expresamente

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

La promovente aduce, específicamente que la frase “ser mexicano por nacimiento” es contraria a derecho, pues la privan de poder contender o integrar un cargo de ayuntamiento en el Estado de Quintana Roo.

A continuación, la Sala Regional procedió a realizar el test de proporcionalidad expuesto por la actora, toda vez que a través de dicho examen es posible determinar si la porción normativa que se combate es conforme a la constitución o si, por el contrario, debe declararse su inaplicabilidad al caso concreto.

En ese sentido, la porción normativa “por nacimiento” se establece como una calidad que delimita el derecho de votar a los cargos de integrantes de un cabildo, esto es, veda la posibilidad de que aquellos sujetos, en su calidad de naturalizados, puedan ejercer el derecho político-electoral en comento.

Ahora bien, atendiendo a tales parámetros, el examen de proporcionalidad de la porción normativa “por nacimiento” establecida en la fracción I, del artículo 136, de

la Constitución estatal, conlleva a concluir que ésta es contraria a la Constitución general y a los Tratados Internacionales ya que la restricción que en ella se establece no es proporcional a la razón que sustenta la creación de la previsión, por lo que supone una exclusión discriminatoria en el ejercicio del derecho a ser votado a cargos edilicios por parte de los ciudadanos que tengan el carácter de mexicanos por naturalización.

Restricción que se ubica en la situación jurídica de la actora, al contar con la nacionalidad mexicana por naturalización.

Ahora bien, la porción normativa que se estudia, no cuenta con una finalidad constitucionalmente válida, como se hizo evidente.

La Sala Regional estima que, las razones que imperaron en la regulación de los cargos de Presidente de la República, Diputados y Senadores, establecidos en nuestra Carta Magna, pueden traspolarse a los cargos de ediles en el Estado de Quintana Roo, por lo que las razones que fueron establecidas a nivel federal para limitar tales cargos son tomadas en consideración para establecer si existe o no un fin justificado.

En esos términos, el texto vigente de los artículos 30, 32 y 37 Constitucionales, tiene su origen en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, siendo relevante que se establecieron como limitantes al derecho a ocupar cargos y funciones a mexicanos naturalizados en el ámbito de las áreas estratégicas o prioritarias del Estado que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacional.

Otra razón establecida por el constituyente federal al limitar a los naturalizados a ocupar cargos de elección popular establecidos en la propia norma fundamental es que, al ocupar tales cargos, puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacional.

Como se advierte, el artículo 32 de la Constitución general tiene como finalidad que diversos cargos se reserven a quienes sean mexicanos por nacimiento, con la intención de preservar y salvaguardar la identidad, soberanía y lealtad nacional, esto

con el objeto de que se encuentren libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

Ahora bien, tal justificación no puede tenerse como sustento de la restricción en estudio.

Ello debido a que el propio artículo 32, párrafo segundo, de la Carta Magna delimita al ámbito de aplicación que en dicho precepto jurídico se prevé.

En efecto, el precepto establece que:

“...el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión”.

Como se observa, la restricción de ocupar funciones a mexicanos naturalizados son las que expresamente establece la Constitución general y las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, más no así, para cargos que se regulen en las legislaciones estatales.

Por tanto, es erróneo afirmar que la facultad que la Constitución otorga al legislador para fijar como requisito la calidad de ciudadanos para el desempeño de ciertos empleos públicos, autorice para imponer dicho requisito el acceso a cualquier cargo público, pues no todos conllevan las mismas responsabilidades ni tienen la misma importancia.

Consecuentemente, no se encuentra vedada la posibilidad a los mexicanos naturalizados de ocupar cargos públicos que no incidan en la esfera soberana, de defensa, ni estratégica o prioritaria de la nación; hipótesis en la que se encuentran los integrantes de los ayuntamientos del Estado de Quintana Roo.

Lo anterior se concluye así, debido a que las facultades y funciones de los integrantes de los ayuntamientos no guardan relación con las áreas estratégicas o

prioritarias del país y a los que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales.

Sumado a ello, debe destacarse que los mexicanos naturalizados, según lo establece la propia Constitución, tienen la calidad de ciudadanos mexicanos, y además de acuerdo a la Ley de Nacionalidad, han adquirido la nacionalidad mexicana cumpliendo una serie de requisitos que no son menores, pues implican, de inicio, la renuncia a la nacionalidad que detentaban; a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, especialmente la de aquel que le atribuya la otra nacionalidad; a toda protección extraña a las leyes y autoridades mexicanas y a todo derecho que los tratados o convenciones internacionales concedan a los extranjeros.

Esto es, mediante este acto, se ha producido una ruptura con un vínculo de fidelidad para formar un vínculo igual con el Estado que otorga dicha nacionalidad por naturalización. A lo que se suma que, en muchos casos se trata de personas que han contraído matrimonio con un mexicano (a), o bien, que han tenido hijos de nacionalidad mexicana por nacimiento, y que han formado en el país una familia, con las raíces que ello implica.

Por ende, es de tomarse en consideración que la calidad de mexicano por naturalización exige la renuncia a una anterior nacionalidad y la lealtad a la Nación Mexicana, exigencia requerida por la Constitución general.

Aunado a que se encuentran supeditados a normas estatales y federales, fiscalizados por órganos locales, y laboran en coordinación con diversas autoridades del Estado y de la Federación, lo que conlleva a que exista un complejo sistema de limitantes para los naturalizados que deseen participar en el ejercicio de las funciones de los integrantes de un cabildo.

Por lo tanto, al ser el ayuntamiento una autoridad que no tiene funciones que incidan en áreas estratégicas o prioritarias del país, ni guardan relación con ellas ni que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales; además de que los mexicanos naturalizados guardan una presunción de lealtad hacia

nuestro país a la que aceptan por propia voluntad, y la composición y estructura jurídica del ayuntamiento, permite la existencia de contrapesos internos y externos que limitan las funciones de los ediles; es que se estima que la restricción del derecho a ser votado por parte de los mexicanos naturalizados no tiene una finalidad constitucionalmente válida.

Esto porque el impedimento a los nacionalizados mexicanos tiene una finalidad que se encuentra circunscrita a cargos diversos a los de integrante de un cabildo y, por ende, es que la restricción prevista en el artículo 136, fracción I, de la Constitución local no cuenta con un fin constitucionalmente válido.

Ahora bien, en el caso de que se considere que la finalidad constitucionalmente válida es que el individuo que obtenga el cargo guarde una relación veraz y estrecha con el país, y específicamente con el municipio, a fin de que desempeñe sus funciones con una debida diligencia y con una mayor probidad con miras al desarrollo del Municipio; como ya se dijo, los individuos naturalizados, tiene la calidad de mexicanos en términos de la Constitución general, los cuales han adquirido un vínculo con la nación, equiparable a aquellos que lo son por nacimiento.

En ese sentido, la igualdad jurídica que les reconoce la Constitución federal permite estimar que pueden obtener el cargo popular y desempeñarlo con la misma relación veraz y estrecha con el Municipio, desempeñándose con la debida diligencia y probidad, como si de mexicanos nacidos se tratara.

Por tanto, no puede concebirse como idónea la restricción de la fracción I, artículo 136 de la Constitución local puesto que, al no existir una finalidad constitucionalmente válida, no existe parámetro a alcanzar, es decir, ante la inexistencia de un fin, no existe la posibilidad de que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr algún propósito.

A mayor abundamiento, en la hipótesis de que la finalidad fuera el correcto desempeño del cargo, tampoco puede concluirse idónea puesto que la delimitación a ocupar cargos populares únicamente a mexicanos por nacimiento no es una

garantía de un desempeño adecuado y fiel a los valores inherentes a los cargos, por lo que se parte de calidades subjetivas sin sustento alguno.

En ese sentido, la distinción entre nacionales por nacimiento y por naturalización, no puede ser un elemento para cuestionar la satisfacción del perfil idóneo de una persona para ocupar un cargo público, pues, realmente, el correcto desempeño de una persona no encuentra una “garantía” en ese aspecto, en todo caso ello deriva de otras cualidades de las personas, como son: la capacidad, experiencia, honorabilidad, responsabilidad, compromiso, imparcialidad, independencia e inclusive, lealtad de una persona en el desempeño de una función pública, las cuales son medibles a través de otros elementos que permitan advertir esos aspectos y, de ser el caso, que una persona no desempeñe debidamente el cargo en cuestión, existen los mecanismos legales para separarlo y en su caso, sancionarlo, sea nacional por nacimiento o por naturalización.

En efecto, la exigencia de la nacionalidad por nacimiento no es el único medio para garantizar un adecuado desempeño de las funciones públicas, ni para avalar un fiel y adecuado desempeño en el cargo, puesto que, como ha quedado precisado, el proceso de naturalización exige del individuo el compromiso con la nación a fin de generar un vínculo con el país como si de un mexicano por nacimiento se tratara, de ahí que el cargo pueda ser cubierto por un naturalizado.

Además, existen legislaciones y figuras como son: la Ley de Nacionalidad, el Código Penal, la Ley de Seguridad Nacional, la Ley de Seguridad Interior, la Revocación del Mandato y el Juicio Político, que tienen como finalidad resguardar los intereses tanto estatales como nacionales, cuyos supuestos normativos están encaminados a sancionar tanto a ciudadanos, como funcionarios públicos, en caso de transgredirse el fin tutelado por la norma; además algunas de ellas, establecen restricciones para que un ciudadano extranjero pueda naturalizarse, teniendo como filtros los requisitos marcados por la normativa y con ello tener mayor certeza de que las personas que pretendan ser ciudadanos mexicanos, cuenten con lealtad a la Nación.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que existen legislaciones estatales que, contrario al caso del Estado de Quintana Roo, permiten que los mexicanos naturalizados puedan ocupar cargos populares en la entidad, entre ellos, los de integrantes de un ayuntamiento.

Por último, tampoco puede considerarse proporcional – en sentido estricto–, puesto que la exigencia de ser mexicano “por nacimiento” discrimina sin justificación alguna a aquellos con la calidad de naturalizados.

Es decir, la exigencia de una calidad originaria como lo es el nacimiento, restringe los derechos de los mexicanos naturalizados, entre los cuales se encuentra su derecho a ser votado.

En ese tenor, es claro que la norma limitativa hace una distinción discriminatoria partiendo de una visión en la que los mexicanos naturalizados mantienen una calidad de extranjería, perdiendo de vista que la Constitución federal les otorga la calidad de mexicanos, como si de nacimiento se trataran.

En efecto, el artículo 1º Constitucional prohíbe la discriminación por nacionalidad, lo que conlleva a pensar que ello debería entenderse aplicable a los derechos de los extranjeros al ostentar una nacionalidad distinta a la mexicana, sin embargo, la medida establecida en la norma, parte de la premisa de que los mexicanos naturalizados ostentaron originalmente una calidad de extranjeros, equiparándolos de facto con individuos que cuentan con una nacionalidad diversa a la mexicana.

En eso tenor, la norma, pese a la calidad de mexicano que se les otorga a los naturalizados, persiste en ubicarlos como extranjeros, ya que no reconoce el vínculo que guardan con la Nación derivada de su naturalización, por lo que discrimina atendiendo a la categoría sospechosa del origen nacional.

Así las cosas, aun cuando han adquirido la nacionalidad mexicana por naturalización, con todo lo que su obtención implica, resulta que, no obstante ello, por no ser mexicanos por nacimiento, se les excluye de acceder a cargos como el

que ahora se examina, lo que sí constituye una discriminación por origen nacional, prohibida por el artículo 1° constitucional.

Esto porque la Ley de Nacionalidad prevé mecanismos para garantizar que quien adquiera la nacionalidad mexicana por naturalización se vincule en forma efectiva y real al Estado mexicano, y a partir de la satisfacción de dicho procedimiento es que se otorga la nacionalidad.

Si bien la nacionalidad ha sido un elemento a considerar para el perfil de una persona respecto de ciertos cargos públicos o de elección popular y diversos ordenamientos constitucionales contemporáneos han consagrado, por excepción, diferencias de trato entre nacionales y extranjeros por razones que se relacionan con la defensa de los intereses nacionales, la seguridad nacional y la estructura del Poder, así como el establecimiento de las excepciones relativas a la doble nacionalidad, a fin de evitar conflictos de intereses supranacionales –como lo hace la propia norma fundamental– ello, no debe interpretarse como una permisión para realizar tales diferenciaciones en forma ilimitada, ya que, se reitera, la Constitución federal consagra el principio de igualdad y no discriminación, entre otros motivos, por origen nacional, siendo relevante considerar en todo momento, que los mexicanos por naturalización no son extranjeros.

En efecto, como ya se precisó, conforme a la propia norma fundamental y los Tratados Internacionales, las resoluciones de los organismos internacionales y criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral, las restricciones que se impongan a los derechos fundamentales no deben ser discriminatorias y deben atender a cuestiones de necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática, para lo cual debe optarse por elegir aquellas que restrinjan en menor medida el derecho protegido y guarden proporcionalidad con el propósito que tienen.

Extremo que no se satisface en el caso de la porción normativa impugnada, al establecer como requisito para ocupar el cargo de integrante de ayuntamiento, el de ser mexicano por nacimiento, con la consiguiente discriminación de aquellos que

son mexicanos por naturalización y que, como hemos visto, son mexicanos, y no tienen otra nacionalidad en tanto que, para adquirir la mexicana, debieron renunciar a la que tenían.

Por lo anterior, al no superar el test de proporcionalidad la restricción referida en el artículo 136, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, es que se considera inconstitucional la porción normativa “por nacimiento”.

En conclusión la Sala Regional considero que una vez inaplicada la norma impugnada en el caso en concreto, se le debe permitir a la actora, previo cumplimiento de los requisitos previstos en la ley que no estén relacionados con la restricción que se analiza, solicitar su registro para encabezar o formar parte de una planilla para contender en la elección de integrantes de algún Ayuntamiento en el Estado de Quintana Roo, para lo que en este caso, se debe inaplicar únicamente la restricción de ser mexicana por nacimiento, contenida en el artículo 136, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo al no superar el test de proporcionalidad analizado en párrafos anteriores.

Lo anterior, porque el órgano jurisdiccional arriba a la convicción de que se trata de una ciudadana mexicana que conforme al principio de igualdad y no discriminación debe gozar de su derecho a ser votada, ya que en el caso no existe una justificación para que se le excluya de la posibilidad de solicitar su registro para el cargo de edil.

En efecto, Niurka Alba Sáliva Benítez es ciudadana mexicana por naturalización desde dos mil ocho, por lo que, en agosto del presente año cumplirá diez años de haber obtenido la referida nacionalidad, para lo cual es inconcuso que cumplió con lo exigido en los artículos 19 y 20 de la Ley de Nacionalidad, que entre otros requisitos se encuentra el de acreditar la residencia de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su solicitud.

A partir de lo anterior, se puede colegir válidamente que la solicitud no la realizó para el efecto inmediato de pretender aspirar a una candidatura a un cargo público, es decir, en el caso esta Sala Regional no advierte la existencia de un posible fraude

a la ley por parte de la actora, lo cual hubiera implicado que, al obtener la nacionalidad, de forma casi inmediata, hubiere pretendido la postulación a un determinado cargo.

Por el contrario, es evidente que en el caso transcurrió un tiempo razonable para que la actora contemplara la posibilidad de una probable aspiración a registrarse a una candidatura al cargo edilicio, pues las consultas respecto al tema fueron presentadas el seis y doce de septiembre de dos mil diecisiete, es decir, poco más de nueve años después de haber obtenido la nacionalidad mexicana.

En las relatadas condiciones, es dable estimar que en el caso concreto de Niurka Alba Sáliva Benítez, su calidad de mexicana por naturalización, no puede ser un elemento que haga nugatorio su derecho a registrarse para ocupar el mencionado cargo, ya que como ha quedado precisado al realizar el test de proporcionalidad, la exigencia de la nacionalidad por nacimiento no garantiza el eficaz desempeño de la función, y tampoco el ser mexicano por naturalización impide la falta de compromiso y lealtad con la nación mexicana.

De ahí que, en el caso concreto se considere que la referida porción normativa lesiona el derecho humano de la actora a ser votada, por lo se arriba a la conclusión de declarar fundada su pretensión y, por ende, determinar que en el caso la actora, de así decidirlo puede válidamente solicitar su registro ante el instituto local para conformar alguna planilla de los ayuntamientos en el Estado de Quintana Roo, para lo cual deberá cumplir previamente con los requisitos de elegibilidad previstos en la normativa constitucional y legal.

Es ahí que la sala regional determino que conforme a lo expuesto, lo concerniente es inaplicar al caso concreto, la restricción conferida en el artículo 136, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, que establece como requisito para ser miembro de un cargo edilicio sólo la parte que señala "*por nacimiento*"; sentado lo anterior, se le debe permitir a la actora, previo cumplimiento de los requisitos previstos en la ley que no estén relacionados con la

restricción precisada, solicitar su registro ante el instituto local para encabezar una planilla para contender en la elección de integrantes de algún Ayuntamiento.

Toda vez que la actora logro su pretensión el tribunal electoral de Xalapa ordeno los siguientes puntos:

- Revocar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, al resolver los expedientes JDC/022/2017 y su acumulado RAP/010/2017.
- Revocar el Acuerdo IEQROO/CG-A-082-17, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
- Inaplicar, al caso concreto, la restricción contenida en el artículo 136, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, que establece como requisito para ser miembro de un cargo edilicio sólo la parte que señala “por nacimiento”.
- Niurka Alba Sáliva Benítez, puede solicitar su registro ante el Instituto local para integrar la planilla de ediles para Ayuntamientos en el Estado de Quintana Roo, reunidos los requisitos de elegibilidad que marca la legislación electoral atinente y que no estén relacionados con la restricción de ser mexicano “por nacimiento”.
- Se vincula a la autoridad administrativa electoral de dicha entidad federativa, para que realicen los actos necesarios y suficientes para lograr el cumplimiento de esta ejecutoria.

Así lo resolvieron por mayoría de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, Juan Manuel Sánchez Macías y Enrique Figueroa Ávila, con el voto en contra del Magistrado Adín Antonio de León Gálvez.

4.2.-RECURSO DE RECONSIDERACIÓN DE LA SENTENCIA SX- JDC-74/2018 ANTE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN MEDIANTE EL EXPEDIENTE SUP-REC-94/2018

Una vez emitida la sentencia por el Tribunal Electoral de Xalapa, en el que revocaba la sentencia del Tribunal Electoral de Quintana Roo y el acuerdo del Instituto Electoral de Quintana Roo, dándole oportunidad a la Ciudadana Niurka Alba Saliva Benítez de postularse para miembros de ayuntamiento el proceso electoral 2017-2018 en su entidad federativa, se interpuso “recurso de reconsideración” el 19 de Marzo del mismo año, supuestamente por el tercer interesado en el Juicio, quien es el Ciudadano Jorge Carlos Aguilar Osorio, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Quintana Roo.

El veintiuno de marzo del presente año, la Magistrada Presidente de la Sala Superior determinó la integración del expediente **SUP-REC-94/2018** y ordenó turnarlo a su ponencia, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó a trámite el medio de impugnación al rubro citado.

Pero, mediante escrito presentado el veinticinco de marzo del 2018, en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, Jorge Carlos Aguilar Osorio, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Quintana Roo, desconoció la firma de la demanda del recurso de reconsideración, manifestando que él no signó el referido escrito inicial de demanda.

Por tanto, la Magistrada Instructora determinó requerir al promovente, para que, dentro del plazo de veinticuatro horas, contadas a partir del día siguiente al en que surtiera efectos la notificación, exhibiera los documentos oficiales relativos a su identidad, así como ratificara su ocuro de desconocimiento de firma,

apercibiéndole de que de no cumplir lo requerido, en dicho tiempo y forma, se proveería lo conducente en la secuela procesal, se tendría por desconocida la firma de la demanda y se resolvería en consecuencia.

El veintinueve de marzo, con posterioridad al plazo señalado en el anterior resultando, Jorge Carlos Aguilar Osorio, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Quintana Roo, presentó un escrito en el que manifiesta que ratifica el desconocimiento de la firma que calza el escrito inicial de demanda, y al cual se acompañaron dos anexos relativos a la identidad del promovente.

Así, para la procedibilidad de los medios de impugnación electorales, previstos en la Ley de Medios, es indispensable la manifestación de la voluntad de la parte agraviada.

En ese orden de ideas, si antes de dictar sentencia el promovente de algún medio de impugnación se deslinda de haberlo instado y desconoce la firma impuesta en el escrito inicial que dio origen a un juicio, ello conlleva a la imposibilidad jurídica de continuar con el proceso, ante la inexistencia de un presupuesto procesal como es la instancia de parte.

En el mismo sentido, el artículo 77, párrafo 1, fracción III, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala, que la Sala tendrá por no presentado un medio de impugnación, cuando no se haya dictado auto de admisión, el asignante del escrito de demanda desconozca expresa y fehacientemente la firma a él atribuida y previa verificación de la identidad del compareciente.

De igual modo, el artículo 78, párrafo 1, fracciones I y II del Reglamento Interno, prevé el procedimiento para estos casos, el cual consiste en requerir a la parte actora para que lo ratifique en un plazo no mayor a setenta y dos horas siguientes a aquella en que se le notifique la determinación correspondiente, ya sea ante fedatario o personalmente en las instalaciones de la Sala competente, bajo apercibimiento de tenerlo por ratificado y resolver en consecuencia, salvo el supuesto de que el escrito de mérito haya sido ratificado ante fedatario, al cual, sin

más trámite, le recaerá el sobreseimiento o bien la determinación de tener por no presentada la demanda del medio de impugnación.

En el caso concreto, la demanda del recurso de reconsideración, se presentó supuestamente por Jorge Carlos Aguilar Osorio, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Quintana Roo, quien estuvo compareciendo como tercero interesado en la cadena impugnativa de la cual deriva el asunto, con el objeto de controvertir la resolución de la Sala Regional Xalapa, en el juicio ciudadano identificado con la clave SX-JDC-74/2018, a través del cual se determinó inaplicar a la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez, el artículo 136, fracción I, de la Constitución Local, por lo que hace a la porción normativa “de nacimiento”.

Ahora bien, en autos obra agregado el escrito de veinticinco de marzo del 2018, por el que Jorge Carlos Aguilar Osorio, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Quintana Roo, manifiesta que la firma que obra en el escrito de demanda no es la suya; por lo que desiste del medio de impugnación interpuesto en contra de la determinación precisada en el párrafo que antecede, pues a su consideración dicha determinación no causa perjuicio al partido que representa, y solicita se declare la improcedencia del recurso de reconsideración en que se actúa.

En atención a ello, mediante acuerdo de veintisiete del mes y año en curso, la Magistrada Instructora requirió al promovente para que, dentro del plazo de veinticuatro horas, siguientes al momento en que le fuera notificado ese proveído, exhibiera documentos oficiales relativos a su identidad, así como ratificara, ya sea ante fedatario público, o bien, personalmente en las instalaciones de esta Sala Superior o ante el Tribunal Local, su ocursio de desconocimiento de firma.

En atención a lo anterior, el veintinueve de Marzo del 2018, Jorge Carlos Aguilar Osorio, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal presentó un escrito en el cual ratifica el desconocimiento de la firma que fue estampada en el

escrito inicial de demanda, habida cuenta de que acompañó dos anexos a fin de acreditar su identidad.

Al respecto, cabe precisar que el escrito fue presentado con posterioridad al plazo concedido, toda vez que fue notificado del requerimiento el veintisiete de marzo del 2018, vía correo electrónico en la dirección señalada en el escrito inicial de demanda, a las dieciséis horas con cuarenta minutos, y de manera personal en el domicilio señalado en los escritos por los cuales compareció como tercero interesado en las diversas instancias, a las veinte horas con cuarenta minutos; por tanto, el plazo para su desahogó, transcurrió de las dieciséis horas con cuarenta y un minutos del veintisiete del mes y año en curso a las veinte horas con cuarenta minutos del veintiocho de marzo del 2018.

No obstante lo anterior, atendiendo a que con el mismo se insiste en el desconocimiento de la firma, habida cuenta de que se acompañan documentales para acreditar la identidad del promovente, la Sala Superior estima que resulta procedente su valoración.

En ese sentido, del escrito en comento se advierte que insiste en su deseo de ratificar el desconocimiento de la firma estampada en el escrito inicial de demanda del presente de reconsideración, manifestación que formula bajo protesta de decir verdad, y si bien dicha ratificación no fue realizada ante la Sala Superior o bien ante fedatario público, del ocurso se advierte una certificación realizada por el licenciado Alberto Martínez Albarrán, Titular de la Notaría Pública número ciento diez del Estado de Quintana Roo, con residencia en la Zona Continental, Isla Mujeres, a través del cual asienta la comparecencia del promovente, así como lo siguiente:

“EL SUSCRITO NOTARIO HACE CONSTAR: Que la presente ratificación versa única y exclusivamente sobre la **identidad** y capacidad del compareciente y no prejuzga de manera alguna sobre el contenido del presente documento por no haber intervenido en su elaboración y redacción...”

De lo anterior, se advierte la corroboración de la identidad de Jorge Carlos Aguilar Osorio, aunque **no tiene el alcance de tener por ratificado el escrito de desconocimiento de firma en términos del artículo 78 del Reglamento Interno.**

Aunado a lo anterior, al escrito que nos ocupa se adjuntó copia certificada ante el referido notario público de la constancia que acredita a Jorge Carlos Aguilar Osorio como Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PRD en el Estado de Quintana Roo, así como de la credencial para votar del promovente, de la cual es posible advertir que los rasgos de la firma estampada en la misma coincide con los escritos presentados en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior los días veinticinco y veintinueve de marzo del año 2018.

En ese tenor, el órgano jurisdiccional estima que se cuentan con elementos suficientes para tener por acreditada la identidad de Jorge Carlos Aguilar Osorio, en tanto que se tiene certeza de que fue hecho de su conocimiento los requerimientos formulados en autos, lo cual es robustecido con el escrito y anexos que se presentaron el veintinueve de Marzo del 2018, con lo que se constata la falta de voluntad de proseguir con el presente medio de impugnación.

De igual modo, toda vez que no fue ratificado el escrito de desconocimiento de firma, dentro de los supuestos señalados y en el plazo a que se hizo referencia, **se hace efectivo el apercibimiento** decretado en autos, es decir, se tiene por ratificado el mismo.

En ese orden de ideas, tomando en consideración que quedó ratificado el desconocimiento de autenticidad de la firma autógrafa impuesta en el escrito inicial de demanda, se estima que no existió la manifestación de la voluntad, al haber sido signado el escrito por una persona diversa al interesado, por lo que no se puede tener satisfecho el presupuesto procesal de instancia de parte agraviada, por lo que lo procedente es tener por no presentada la demanda.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los juicios ciudadanos identificados con las claves SUP-JDC-1159/2010 y SUP-JDC-1753/2016.

Asimismo, sirve de apoyo a la anterior conclusión, el criterio relevante sostenido por esta Sala Superior en la tesis **XXVII/2007**, cuyo rubro es **“FIRMA. SU DESCONOCIMIENTO POR QUIEN APARECE COMO SIGNANTE ES CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN.”**⁴²

Por tanto, en virtud de que el presente medio de impugnación no fue admitido, resulta conforme a Derecho **tener por no presentada** la demanda que dio origen al presente recurso de reconsideración.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los magistrados de la sala superior.

Siguiendo la naturalidad del proceso, confirmando lo que la sala regional de Xalapa había determinado, de tal modo que se le otorga el derecho que pedía se le sea reconocido a la ciudadana promotora Niurka Alba Saliva Benítez.

⁴²Dicha tesis puede ser consultada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 78 y 79.

CONCLUSIONES

En el presente trabajo monográfico, me es importante resaltar varios aspectos y criterios que fueron tomados en cuenta para dar la resolución final de dicho caso, al parecer, los motivos por el cual el Instituto Electoral de Quintana Roo mediante el Consejo General, da respuesta a la Ciudadana Niurka Alba Saliva Benítez por medio del acuerdo emitido en razón de su consulta, en sentido negativo a los intereses de la consultante, todo esto debido a que el Instituto Electoral de Quintana Roo es un Órgano Administrativo, apegado al principio de legalidad, con características autónomas y sus alcances no pueden ir mas allá de inaplicar una ley u omitir algún requisito que está establecido en la constitución local por los legisladores estatales, por esta razón siento que el instituto actuó de manera legal y a lo que correspondía, ya que era de esperarse que se agoten todas las instancias, para poder así lograr llegar al órgano colegiado capaz de inaplicar leyes.

Una vez emitida la postura del consejo General, correspondía al Tribunal Electoral de Quintana Roo fijar su postura, la cual fue apegada a la literalidad de la ley basándose en la libertad del legislador al crear leyes, que simbolizaban el sentir de la población en los tiempos que fue consolidado nuestro estado de manera libre y soberano, como lo presenta el Doctor Luis Gerardo Samaniego Santamaría, 1) en el imperio de la ley, considerada esta como la expresión de la voluntad general a través de sus legítimos representantes elegidos –en principio- democráticamente.⁴³

Lo que significa que lo que el Tribunal Electoral de Quintana Roo emitió en respuesta fue apegada a la ley. Con respeto a la constitución local y lo que representa la voluntad del pueblo quintanarroense, tomando en cuenta criterios de la constitución federal, pero, con muy poco estudio de fondo al caso en concreto.

⁴³ Luis Gerardo Samaniego Santamaría, *“La Constitución del Estado de Quintana Roo”* Porrúa, México pag.41.

Referente a la respuesta y con el derecho de impugnarla, la ciudadana inconforme y convencida que sus derechos políticos son violados promueve Juicio Ciudadano Federal, el cual fue admitido y estudiado a fondo, lo cual el tribunal local no hizo, basándose en su ley local y no haciendo el test de convencionalidad al caso en concreto, una vez estudiado el caso, analizado y valorado por la sala regional Xalapa, se revoca la sentencia emitida por el Tribunal Local y se revoca el Acuerdo emitido por el consejo General, dándole el derecho a la Ciudadana de postularse como miembros del Ayuntamiento en su entidad. Todo esto debido a un estudio a fondo con los tratados internacionales de los que nuestro país es parte, los principios de Igualdad plasmadas en nuestra máxima ley y los criterios Jurisprudenciales, haciendo un correcto estudio y basándose en los principios de legalidad y certeza.

El presente caso, es un parte aguas, le manda un mensaje muy fuerte a los legisladores locales en crear leyes apegadas a principios fundamentales, a actualizarse en materia de Derechos, siempre teniendo en cuenta el principio Pro persona.

La decisión es histórica, ya que la ciudadana Niurka Alba Saliva Benítez es la primera mexicana Naturalizada en postularse para Presidenta Municipal en el Joven Estado de Quintana Roo.

No logra ganar la presidencia Municipal pero si un cargo de Regidora por representación Proporcional, lo cual lo hace histórico por ser la primera Mexicana Naturalizada en ocupar un cargo de miembros del Ayuntamiento, una buena decisión la que tomaron los magistrados de la sala regional, ya que el gobierno municipal es el gobierno más cercano a la sociedad y no pone en peligro la soberanía nacional y no deberíamos ser una sociedad con pensamientos retrogradadas que vayan frenando nuestra evolución a un mejor país, con leyes más justas e igualitarias para todos, siempre teniendo en cuenta la progresividad de los derechos humanos fundamentales.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- Barker, Paul. Vivir como iguales: apología de la justicia social, Barcelona: Paidós, 2000.
- Calvo Barrera, Raúl y Cienfuegos Salgado, David. - Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas Chilpancingo, Guerrero: Fundación Académica Guerrerense; Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, 2006.
- Castañeda, Mireya. Introducción al Sistema de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. México, D. F. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2015.
- Cienfuegos Salgado, David. El derecho de petición en México. México, D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.
- De Cabo de la Vega, Antonio. El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación. México. Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
- Espinosa, Gonzalo. Principios de derecho constitucional. México, Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 2006.
- Fix Fierro, Héctor. Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización, México, Editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005.
- Fix-Fierro, Héctor. “comentario al artículo 1° Constitucional”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*, 17ª. Ed. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003
- GÓMEZ PALACIO, IGNACIO. PROCESOS ELECTORALES: JURISPRUDENCIA Y TESIS RELACIONADAS DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL - MÉXICO, OXFORD UNIVERSITY PRESS, 2000.

- Gómez Robledo, Antonio. Fundadores del Derecho Internacional, México. Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.
- Herrera García, Alfonso. La interpretación de los derechos humanos y sus garantías por la Suprema Corte de Justicia: una aproximación jurisprudencial - México, D. F. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2015.
- Hurtado, Javier. Derechos políticos en el orden municipal - México : Centro de Estudios para la Reforma del Estado, 2000.
- Ignatieff, Michael. Los derechos humanos como política e idolatría Barcelona. Paidós, 2003.
- Lozano Gracia, F. Antonio y Alcántara S. Juan Miguel. Voto en libertad, México. Porrúa, 2009.
- MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO MEXICANO. MEXICO, PORRUA, 1994.
- Moctezuma Barragán, Gonzalo. Artículo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado, México, IFE, 2003.
- Pérez Fernández del Castillo, Germán. Democracia, ciudadanía y justicia. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004.
- Samaniego Santamaría, Luis Gerardo. “La Constitución del Estado de Quintana Roo” Porrúa, México. 2009.
- Samaniego Santamaría, Luis Gerardo. “Quintana Roo historia de las instituciones Jurídicas”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2010.
- Sepúlveda, César. Derecho Internacional, México, Porrúa, 1991.
- Touraine, Alain. Igualdad y diversidad: las nuevas tareas de la democracia. México: FCE, 1998.

TESIS Y JURISPRUDENCIAS

Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016

Jurisprudencia 107/2012, de rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE". Registro: 2002000.

Jurisprudencia 11/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, septiembre de dos mil dieciséis, tomo I, número de registro: 2012593, visible en <https://sif.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

Jurisprudencia 1a./J. 45/2015 (10a.), gaceta del semanario judicial de la federación, libro 19, junio de dos mil quince, tomo I, número de registro: 2009405, visible en la página electrónica <https://sif.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

P./J. 9/2016 (10a.), gaceta del semanario judicial de la federación, libro 34, septiembre de dos mil dieciséis, tomo I, número de registro: 2012594, visible en <https://sif.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional, SCJN.

Tesis 2a. CXVI/2007, semanario judicial de la federación y su gaceta, tomo XXVI, agosto de dos mil siete, número de registro: 171756, visible en <https://sif.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>.

Tesis LXIX/2011 de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS" Registro: 160525

Tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99, semanario judicial de la federación y su gaceta, novena época, tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente; número de registro: 160589, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

Tesis: 1a./J. 124/2017 (10a.), semanario judicial de la federación, libro 49, diciembre de dos mil diecisiete, tomo I, número de registro: 2015680, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

Tesis: 1a./J. 125/2017 (10a.) semanario judicial de la federación, libro 49, diciembre de dos mil diecisiete, tomo I, número de registro: 2015679, visible en <https://sjf.scjn.gob.mx/iusElectoral/paginas/tesis.aspx>

Tesis: P. LXVI/2011 (9a.) de rubro: "CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".

Tesis: P. LXVII/2011(9a.). Registro: 160584. titulada: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD". Registro: 160589.

Tesis: P. LXVIII/2011 (9a.) intitulada: "PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS". Registro: 160526. .

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> Fecha de consulta:
17 de septiembre de 2018

Constitución Política del Estado de Libre y soberano de Quintana Roo. 2017.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos

Declaración Universal de Derechos Humanos, disponible en:
<http://www.un.org/es/documents/udhr/> Fecha de consulta: 17 de septiembre
de 2018.

Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Quintana Roo

LIGAS DE CONSULTAS

Consultable en el link

<http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2006/JRC/SUP-JRC-00534-2006.htm>

Consultable en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=III/2008>

Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). *Encuesta Intercensal*.
Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/>

IUS virtual, CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>.

IUS virtual, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación.
<http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>