

# **NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO, CATEGORÍA DISCRIMINATORIA PARA SER MIEMBRO DE UN AYUNTAMIENTO EN QUINTANA ROO**

---

**¿QUINTANARROENSES DE  
PRIMERA Y SEGUNDA  
CLASE?**

**Mtro. Víctor V. Vivas Vivas**

**NACIONALIDAD MEXICANA POR NACIMIENTO,  
CATEGORÍA DISCRIMINATORIA PARA SER MIEMBRO DE UN  
AYUNTAMIENTO EN QUINTANA ROO.**

¿QUINTANARROENSES DE PRIMERA Y SEGUNDA CLASE?

**Mtro. Víctor V. Vivas Vivas.<sup>1</sup>**

*Privar a las personas de sus derechos humanos,  
es poner en tela de juicio su propia humanidad.*

*Nelson Mandela.*

## **INTRODUCCIÓN.**

Dispone la fracción I del artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, que para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:

- I. **Ser mexicano por nacimiento<sup>2</sup>**, *ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, con residencia y vecindad en el Municipio no menor a 5 años anteriores al inicio del proceso electoral.*

Este requisito de la nacionalidad mexicana por nacimiento no fue parte de la Constitución original aprobada por el Congreso Constituyente en 1975, en cuyo artículo 149, que en ese entonces contenía las disposiciones necesarias para ser miembro de un Ayuntamiento, señalaba en su fracción I:

- I. *Ser ciudadano quintanarroense en ejercicio de sus derechos políticos.*

De una búsqueda exhaustiva en las diversas reformas que ha tenido la Constitución estatal y las iniciativas que les dieron origen, el Diario de los Debates, los Dictámenes y sus Decretos a lo largo de las distintas conformaciones del Poder Legislativo, se desprende que durante la H. X Legislatura, a iniciativa del Ejecutivo del Estado, se aprobaron reformas al Título Séptimo de la Constitución Política relativa a los Municipios, lo que trajo como consecuencia un corrimiento en la numeración del articulado, y el otrora numeral 149 pasó a ser el artículo 136.

En la exposición de motivos de la propuesta del Ejecutivo estatal, se señala en su último párrafo que “*no es objeto de la presente iniciativa modificación alguna*

---

<sup>1</sup> Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

<sup>2</sup> (CPELSQROO, artículo 136, fracción I, 2021). Énfasis añadido.

*en cuanto a requisitos de elegibilidad ni conformación de ayuntamientos, ni nada que se refiera a la materia electoral”, lo que se corrobora con la propuesta de redacción del artículo 136, en el que se observa la leyenda: “(Se inserta literalmente el artículo 149 vigente)<sup>3</sup>”.*

Empero, en el Diario de los Debates<sup>4</sup> donde se analizó la iniciativa antes referida, se desprende en el apartado de Modificaciones en lo Particular: “*en el artículo 136, realizamos varias adecuaciones a los requisitos para ser miembro del Ayuntamiento*”. No existe en dicho documento explicación alguna de los motivos o razones que sustentaron esas modificaciones, sin embargo, en el Dictamen de Decreto<sup>5</sup> correspondiente se observa en la nueva redacción del artículo 136, fracción I, el requisito de ser mexicano por nacimiento, que en el anterior artículo 149 no se exigía, dando nacimiento así a una categoría sospechosa.

Por ello, la finalidad del presente trabajo es visibilizar el trato diferenciado que la Constitución de Quintana Roo establece respecto de quienes son mexicanos por nacimiento y los connacionales por naturalización, para ejercer el derecho fundamental de ser votados para un cargo de elección popular como miembros de un Ayuntamiento, lo que a todas luces evidencia una categoría discriminatoria entre mexicanos de primera y de segunda clase.

## **EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS REQUISITOS PARA SER MIEMBRO DE UN AYUNTAMIENTO EN QUINTANA ROO**

### **CONGRESO CONSTITUYENTE.**

En 1959, el Presidente Adolfo López Mateos expresó su intención de elevar al Territorio Federal de Quintana Roo, en el Estado número 30 de la Federación, lo que incentivó la inmigración y el desarrollo económico de la entidad. 15 años después, el 2 de septiembre de 1974, el Presidente Luís Echeverría Álvarez, envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reforma constitucional para elevar a Baja California Sur y Quintana Roo a la categoría de Estados. El procedimiento legislativo

---

<sup>3</sup> (CEQROO 2002, 5, Iniciativa del Decreto 73)

<sup>4</sup> (CEQROO, 2003, 14, Diario de los Debates )

<sup>5</sup> (CEQROO, 2003, 5, Dictamen del Decreto 73)

concluyó el 8 de octubre de 1974, dando nacimiento a los 2 Estados más jóvenes del país como nuevos socios del Pacto Federal.

El Senado de la República designó como Gobernador provisional de Quintana Roo a don David Gustavo Gutiérrez Ruíz, quien era el Gobernador del Territorio, y que tuvo la importante tarea de convocar a la elección del Congreso Constituyente, que se verificó el 10 de noviembre de 1974, resultando electos los ciudadanos Pedro Joaquín Coldwell, Alberto Villanueva Sansores, Abraham Martínez Ross, Mario Bernardo Ramírez Canul, Sebastián Estrella Pool, José Flota Valdez y Gilberto Pastrana Novelo.

El 3 de diciembre de 1974, se realizó la instalación formal del Congreso Constituyente, quedando integrada la Mesa Directiva del Único Periodo de Sesiones con los Diputados Pedro Joaquín Coldwell como Presidente, Gilberto Pastrana Novelo como Vicepresidente y Abraham Martínez Ross como Secretario, con la presencia del Gobernador provisional, Don David Gustavo Gutiérrez Ruíz, quién hizo entrega al Congreso Constituyente del proyecto de Constitución.

El 5 de diciembre de ese año, después de haberse designado a los Diputados Mario Bernardo Ramírez Canul y Sebastián Estrella Pool, como integrantes de la Comisión de Estudios Constitucionales, que se encargaría de realizar los dictámenes con las observaciones de los diputados, comenzó la discusión y análisis parlamentario del proyecto de Constitución. El 10 de enero de 1975 se dio lectura final al proyecto aprobado por el Congreso Constituyente, y el 12 de enero, dos días después de su aprobación, se promulgó y publicó la primera Constitución del Estado de Quintana Roo.

En el Diario de los Debates de la Legislatura Constituyente de fecha 7 de enero de 1975, el punto cuarto del orden del día, consistió en la lectura del Título Séptimo “De los Municipios”, que comprendía los artículos 126 al 169. Del Dictamen de dicha sesión se desprende que se dio lectura a los citados artículos, y en uso de la palabra los Diputados expresaron la importancia de legislar sobre los Municipios del Estado, por lo que conjuntamente la Comisión de Municipios, la Comisión de

Estudios Constitucionales y la Comisión de Estilo aprobaron el dictamen presentado<sup>6</sup>.

Los requisitos para ser miembro de un ayuntamiento, quedaron plasmados en el artículo 149, bajo la redacción siguiente:

*Artículo 149.- Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:*<sup>7</sup>

- I. Ser ciudadano quintanarroense en ejercicio de sus derechos políticos.*
- II. Estar vecindado en el municipio por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección.*
- III. Tener 21 años de edad, al día de la elección.*
- IV. Ser persona de reconocida buena conducta.*
- V. No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal o Estatal, a menos que se separe con dos meses de anticipación al día de la elección, y*
- VI. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto.*

### **H. III LEGISLATURA.**

El referido numeral 149 de la Constitución estatal, no sufrió modificaciones durante las dos primeras conformaciones del Congreso, hasta el año de 1983, cuando la H. III Legislatura estableció el requisito de la residencia en el Estado, derogó el requisito de la vecindad y modificó la edad mínima para ser elegible, quedando de la siguiente manera:

*Artículo 149.- Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:*<sup>8</sup>

- I. Ser ciudadano quintanarroense en ejercicio de sus derechos políticos, con 6 años de residencia en el Estado.*
- II. (Derogada).*
- III. Tratándose de regidores, tener 18 años de edad el día de la elección, y 21 años de edad para los demás miembros del Ayuntamiento.*
- IV. Ser persona de reconocida buena conducta.*

---

<sup>6</sup> (CEQROO, 1975, 14, Diario de los Debates)

<sup>7</sup> (POEQROO 1975)

<sup>8</sup> (POEQROO 1983)

- V. *No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal o Estatal, a menos que se separe con dos meses de anticipación al día de la elección, y*
- VI. *No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto.*

## **H. IX LEGISLATURA.**

La redacción anterior del artículo 149 de la Constitución local, quedó intocada desde 1983 en que se aprobaron las modificaciones antes descritas, hasta el año 2001, cuando la H. IX Legislatura modifica nuevamente los requisitos de residencia y vecindad establecidos en la fracción I, para quedar como sigue:

*Artículo 149.- Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:<sup>9</sup>*

- I. *Ser ciudadano quintanarroense en ejercicio de sus derechos políticos, con 5 años de residencia y de vecindad en el Municipio de que se trate.*
- II. *(Derogada).*
- III. *Tratándose de regidores, tener 18 años de edad el día de la elección, y 21 años de edad para los demás miembros del Ayuntamiento.*
- IV. *Ser persona de reconocida buena conducta.*
- V. *No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal o Estatal, a menos que se separe con dos meses de anticipación al día de la elección, y*
- VI. *No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto.*

Nuevamente la H. IX Legislatura, en el año 2002, aprueba una reforma a la fracción V del artículo 149, y le añade un último párrafo en el que define los requisitos de residencia y vecindad, en los términos siguientes:

*Artículo 149.- Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:<sup>10</sup>*

- I. *Ser ciudadano quintanarroense en ejercicio de sus derechos políticos, con 5 años de residencia y de vecindad en el Municipio de que se trate.*
- II. *(Derogada).*
- III. *Tratándose de regidores, tener 18 años de edad el día de la elección, y 21 años de edad para los demás miembros del Ayuntamiento.*

---

<sup>9</sup> (POEQROO 2001)

<sup>10</sup> (POEQROO 2002)

- IV. *Ser persona de reconocida buena conducta.*
- V. *No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal o Estatal, a menos que se separe con dos meses de anticipación al día de la elección. Esta disposición no será aplicable a quienes participen con el carácter de suplentes, y*
- VI. *No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto.*  
*Para los efectos de este artículo, son residentes de un municipio, los habitantes del mismo que por razones del desempeño de un cargo de elección popular, puesto público, comisión de carácter oficial, estudio o empleo, permanezcan dentro de su territorio, sin la intención de establecerse de manera definitiva en el mismo. Son vecinos de un municipio, los residentes establecidos de manera fija en su territorio y que mantengan casa en el mismo en la que habiten de manera ininterrumpida y permanente, y se encuentren inscritos en el padrón electoral correspondiente a ese propio municipio.*

#### **H. X LEGISLATURA.**

En ese mismo año de 2002, pero en esta ocasión ante la H. X Legislatura, con motivo de la creación del Instituto Electoral de Quintana Roo y del Tribunal Electoral de Quintana Roo, como instituciones administrativa y jurisdiccional, encargadas de la organización de los comicios estatales y de la resolución de los medios de impugnación que se presenten con motivo de las elecciones locales, respectivamente, se reformó una vez más el artículo 149 de la Constitución, para añadir en su fracción II a las autoridades electorales al catálogo de servidores públicos que son inelegibles para ser miembros de un ayuntamiento, y modificando la fracción VI respecto de los Ministros de Culto, quedando su redacción de la forma siguiente:

*Artículo 149.- Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:<sup>11</sup>*

- I. *Ser ciudadano quintanarroense en ejercicio de sus derechos políticos, con 5 años de residencia y de vecindad en el Municipio de que se trate.*

---

<sup>11</sup> (POEQROO 2002)

- II. *No ser Magistrado del Tribunal Electoral de Quintana Roo, Consejero Presidente, Consejero Electoral, Secretario o Funcionario del Instituto Electoral de Quintana Roo, así como sus similares en los Órganos Electorales Federales, a menos que se separen de su cargo tres años antes de la fecha de la elección.*
- III. *Tratándose de regidores, tener 18 años de edad el día de la elección, y 21 años de edad para los demás miembros del Ayuntamiento.*
- IV. *Ser persona de reconocida buena conducta.*
- V. *No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal o Estatal, a menos que se separe con dos meses de anticipación al día de la elección. Esta disposición no será aplicable a quienes participen con el carácter de suplentes, y*
- VI. *No pertenecer o haber pertenecido al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto religioso, a menos que se haya separado de su ministerio cinco años antes de la fecha de la elección.*  
*Para los efectos de este artículo, son residentes de un municipio, los habitantes del mismo que por razones del desempeño de un cargo de elección popular, puesto público, comisión de carácter oficial, estudio o empleo, permanezcan dentro de su territorio, sin la intención de establecerse de manera definitiva en el mismo. Son vecinos de un municipio, los residentes establecidos de manera fija en su territorio y que mantengan casa en el mismo en la que habiten de manera ininterrumpida y permanente, y se encuentren inscritos en el padrón electoral correspondiente a ese propio municipio.*

El 09 de diciembre del año 2002, el Gobernador presentó ante la Oficialía de partes del Poder Legislativo, una iniciativa de Decreto por el que se reforma el Título Séptimo de la Constitución Política del Estado, relativo a los municipios, que versaba sobre la integridad y la autonomía municipal, los servicios públicos y la hacienda pública de los municipios. En el último párrafo de la Exposición de Motivos de dicho documento, expresamente se señala:



*“Es importante destacar que no es objeto de la presente iniciativa, modificación alguna en cuanto a requisitos de elegibilidad, ni conformación de ayuntamientos, ni nada que se refiera a la materia electoral o a la delimitación de las circunscripciones territoriales que corresponden a cada uno de los Municipios; en todos estos casos, quedan intactos, con la única salvedad de que se les otorgó a los artículos vigentes un diverso número en nuestra Constitución, con el objeto de lograr una mejor sistematización del texto del Título Séptimo, en su conjunto”<sup>12</sup>.*

En el referido documento, se observa la propuesta de la nueva numeración del articulado que corresponde al Título Séptimo, De los Municipios, y específicamente en el numeral 136, se señala la leyenda: *“(Se inserta literalmente el artículo 149 vigente)<sup>13</sup>”,* cuyo último contenido era el aprobado mediante Decreto 07, de fecha 17 de julio de 2002, y cuya redacción se transcribe en párrafos anteriores.

Tal y como se desprende de un primer Dictamen del Decreto 73, correspondiente a la Sesión Ordinaria de la H. X Legislatura, celebrada el 10 de diciembre de 2002, se dio lectura a la iniciativa de Decreto por el que se reforma el Título Séptimo, relativo a los Municipios, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

En el apartado de Consideraciones del referido Dictamen, se reitera lo señalado en la Iniciativa, respecto a que *“no realiza modificación alguna en cuanto a requisitos de elegibilidad, ni conformación de ayuntamientos, ni nada que se refiera a la materia electoral o a la delimitación de las circunscripciones territoriales que corresponden a cada uno de los Municipios; en todos estos casos, quedan intactos, con la única salvedad de que se les otorgó a los artículos vigentes un diverso número en nuestra Constitución, con el objeto de lograr una mejor sistematización del texto del Título Séptimo, en su conjunto”<sup>14</sup>.*

Sin embargo, nueve meses después, en el Diario de los Debates<sup>15</sup> del propio Decreto 73, correspondiente a la Sesión de fecha 25 de septiembre de 2003, se

---

<sup>12</sup> (GQROO. Iniciativa de Decreto 73. 2002 2)

<sup>13</sup> (GQROO. Iniciativa de Decreto 73. 2002 5)

<sup>14</sup> (CEQROO, 2003, 14, Diario de los Debates)

<sup>15</sup> (CEQROO, 2003, 5, Dictamen del Decreto 73)

señala en el apartado de Modificaciones en lo Particular: “en el artículo 136, realizamos varias adecuaciones a los requisitos para ser miembro del Ayuntamiento”.

No se desprende de dicho documento ninguna exposición de los motivos que sustentaron dichas modificaciones o la discusión que se haya realizado de los mismos por parte de las y los integrantes de la Legislatura. En la publicación del Decreto Número 73 en el Periódico Oficial del Estado<sup>16</sup>, específicamente en el Capítulo II, Del Gobierno Municipal, se establece la nueva redacción del artículo 136, con los requisitos siguientes:

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

- I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano quintanarroense en 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.*
- II. Ser de reconocida probidad y solvencia moral.*
- III. No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección. Esta disposición no será aplicable a quienes participen con el carácter de suplentes.*
- IV. No ser Magistrado del Tribunal Electoral del Estado, ni Consejero, Secretario General o Director del Instituto Electoral del Estado, a menos que se separe dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral.*
- V. No ser ministro de cualquier culto, a menos que se separe formal y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes del inicio del proceso electoral.*

*Para los efectos de este artículo, son residentes de un Municipio, los habitantes del mismo que por razones del desempeño de un cargo de elección popular, puesto público, comisión de carácter oficial, estudio o empleo, permanezcan dentro de su territorio, sin la intención de*

---

<sup>16</sup> (POEQROO 2003)

*establecerse de manera definitiva en el mismo. Son vecinos de un municipio, los residentes establecidos de manera fija en su territorio y que mantengan casa en el mismo en la que habiten de manera ininterrumpida y permanente, y se encuentren inscritos en el padrón electoral correspondiente a ese propio municipio.*

Como se observa en la transcripción de la anterior disposición legal, los requisitos que establece el numeral 136, son distintos de los que exigía en la última reforma a la Constitución local el artículo 149, y particularmente salta a la vista el de la nacionalidad mexicana, que fue añadido sin que se tenga certeza de los motivos por los cuales las y los legisladores quintanarroenses consideraron necesario imponer esta nueva exigencia para quienes busquen postularse a un cargo de elección popular como miembros de un Ayuntamiento. Esta prohibición para quienes no son mexicanos por nacimiento prevalece hasta la fecha.

### **NATURALIZADOS, MEXICANOS DISCRIMINADOS POR MANDATO DE LEY.**

Justamente como reza la frase célebre que encabeza este trabajo, privar a las personas de sus derechos humanos, es hacer distinciones discriminatorias que, en el caso que nos ocupa, sin justificación válida hacen una brecha entre los mexicanos por nacimiento y los mexicanos por naturalización, convirtiéndolos por mandato de Ley en ciudadanos quintanarroenses de primera y de segunda categoría.

Lo anterior, a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011 y los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano es parte, resulta inconstitucional e inconvencional, particularmente porque la población de Quintana Roo, como el Estado más joven de la Federación, está conformada por un mosaico muy variado de personas que año tras año han inmigrado de diversas partes de la República desde los tiempos previos a su conversión de Territorio Federal a Estado, pero también de ciudadanos extranjeros de todo el mundo que se han asentado de manera definitiva en nuestro país y que a través de la naturalización, han hecho de México su Patria y de Quintana Roo su hogar.

Estos ciudadanos, para adoptar la nacionalidad mexicana, tuvieron que cumplir, entre otros requisitos, el de renunciar a su nacionalidad de origen, y son personas que al igual que todos los demás, tienen las mismas obligaciones que la Ley nos impone a quienes somos mexicanos por nacimiento, pero que no gozan de los mismos derechos, ya que como se ha establecido en el presente trabajo, una decisión de origen indeterminado de la H. X Legislatura, estableció en la Ley Fundamental del Estado una categoría discriminatoria que les impide desde el año 2003 ejercer su derecho fundamental a contender para un cargo de elección popular como miembros de un Ayuntamiento, lo que a todas luces resulta contrario al derecho fundamental al voto pasivo.

Ahora bien, dispone el artículo 30 de la Constitución Federal, que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. El inciso B) del referido numeral, señala que son mexicanos por naturalización:

- 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.*

Como se advierte, conforme a lo establecido en la Norma Suprema, la nacionalidad mexicana puede ser originaria (a través del *ius soli* y del *ius sanguinis*), o también puede ser derivada o adquirida, cuando por voluntad propia de una persona extranjera, adopta nuestra nacionalidad a través de un acto soberano del Estado que se la otorga.

A su vez, el artículo 31 de la Carta Magna, señala como obligaciones de los mexicanos, indistintamente de si lo son por nacimiento o por naturalización, entre otros, el de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El artículo 32 de la referida Ley Fundamental, regula el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra

nacionalidad; y en su párrafo segundo señala 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”*.

Específicamente, la Constitución Federal<sup>17</sup> indica que los cargos de elección para los cuales es requisito indispensable ser mexicano por nacimiento, son los de Presidente de la República, Senadurías, Diputaciones Federales y Gubernaturas, pero no establece dicho requisito respecto de las Diputaciones locales y los Miembros de los Ayuntamientos, cuya facultad está reservada a la libertad configurativa de los Congresos Estatales.

### **RAZONES HISTÓRICAS.**

Las categorías sospechosas establecidas en nuestra Constitución Federal para los referidos cargos de elección popular y para otros de designación, obedecen a cuestiones de Soberanía y Seguridad Nacional, y se sustentan en razones históricas ya que desde el siglo XIX, durante los años de la Independencia, se establecieron los fundamentos que acotaban la participación de los extranjeros en los asuntos políticos.

Resulta lógico que después de 200 años de dominación española, y ante el reciente surgimiento de nuestro país como una nación independiente, se tuviera desconfianza respecto de quienes no eran oriundos de nuestra tierra para ocupar los cargos de elección. Por ello la Constitución Federal de 1824, estableció en su artículo 76 que para ser Presidente o Vicepresidente se requería: *“Ser ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de 35 años cumplidos al tiempo de la elección, y residente en el país”*.

El Congreso Constituyente de 1857 también estableció en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, el requisito de ser mexicano por nacimiento para ser Presidente, pero paradójicamente dicho requisito no se exigió para ser Diputado Federal.

En palabras del Licenciado Ramón Rodríguez Fernández, Profesor de Derecho Constitucional del Colegio Militar, la justificación del requisito de la

---

<sup>17</sup> (CPEUM, Artículos 55, 58, 82 y 116 Fracción I, 2021).

nacionalidad mexicana por nacimiento, se debió a que: *“Los funcionarios del orden administrativo, ejecutan las leyes haciendo efectivas en la práctica las determinaciones del Cuerpo Legislativo. Para esto, más que una buena inteligencia, se necesita la solicitud y el esmero que inspira el amor patrio. Éstas condiciones solo pueden encontrarse en los que han nacido en el país y tienen por lo mismo hacia él el amor indeficiente con que la naturaleza liga al hombre con la tierra que le vio nacer”*.

Resulta evidente que en el imaginario colectivo se incrustó ese sentimiento de animadversión respecto a los extranjeros, motivado en parte por los recuerdos de la guerra con Estados Unidos, de la que resultó la pérdida de gran parte del Territorio Nacional o la invasión a nuestro país motivada por deudas internacionales y que derivaron en el Imperio de Maximiliano de Habsburgo.

Posteriormente, el incremento en el arribo de extranjeros durante el Porfiriato, con la llegada masiva de inversionistas, que justamente por su actividad empresarial se volvieron parte importante de la sociedad, acrecentó ese sentimiento de desconfianza ante la presencia extranjera, aún si éstos habían adoptado la nacionalidad mexicana.

Así, en el proyecto de Constitución de 1917, el Constituyente, motivado por esos sentimientos nacionalistas que emergieron de la Revolución de 1910, precisó los límites de la nacionalidad mexicana y estableció que solamente los nacionales de origen fueran beneficiarios de los derechos fundamentales en las cuestiones políticas, acotando la acción de los extranjeros y nacionalizados.

Por ese motivo se excluyó a los extranjeros en los artículos 8 y 9 de la Carta Fundamental, del derecho de petición en materia política y de reunión y asociación, respectivamente, y en el artículo 33 se prohibió a los extranjeros inmiscuirse en los asuntos políticos, so pena de ser expulsados del país inmediatamente y sin necesidad de juicio previo.

Un siglo después sigue vigente en nuestra Carta Magna el requisito de ser mexicano por nacimiento para ocupar los cargos de Presidencia de la República, senadurías, diputaciones federales y gubernaturas, y los motivos son constitucionalmente válidos, puesto que su finalidad es salvaguardar la Soberanía

y Seguridad Nacionales, por lo que dicho requisito no resulta violatorio del artículo 1 constitucional.

Pero a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, esta distinción no resulta aplicable a los cargos de miembros de los ayuntamientos, y en ese sentido, el requisito de ser mexicano por nacimiento impuesto por el legislador quintanarroense, no encuentra asidero en los supuestos de excepción a que se refiere el citado artículo 32 de la Constitución.

### **CONSTITUCIÓN FEDERAL Y TRATADOS INTERNACIONALES.**

Ahora bien, dispone el artículo 1 de la Constitución Federal, que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El párrafo cuarto del propio artículo 1ero., mandata que queda prohibida toda discriminación motivada, entre otras, por origen nacional o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Así, la Constitución Federal consagra el principio de igualdad y no discriminación para todas las personas, independientemente de si son mexicanos por nacimiento, por naturalización o extranjeros.

Estos principios fundamentales del respeto a los derechos sin discriminación alguna por motivos de origen nacional, etcétera y de igualdad ante la ley, también están garantizados en los artículos 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), y los artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ambos instrumentos internacionales signados y ratificados por el Estado Mexicano.

De la misma manera el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, señala que es un derecho del ciudadano, poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. Esas calidades a que

se refiere el texto constitucional corresponden a las cualidades o perfil que debe reunir la persona que aspira a la postulación y que la hacen idónea para desempeñar el cargo de que se trate.

Estos derechos fundamentales del voto pasivo para ocupar cargos de elección y el de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país, también se encuentran garantizados en los numerales 23.1 incisos b) y c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), y 25 incisos b) y c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente, por lo que en términos del artículo 1 constitucional, las autoridades, en el ámbito de nuestras competencias, estamos obligados a protegerlos y garantizarlos.

Es cierto que en términos del artículo 115 constitucional, el legislador quintanarroense goza de autonomía y libertad configurativa para establecer los requisitos para aspirar a los cargos de elección locales, pero esta no es una facultad absoluta o irrestricta, ya que ciertamente la discrecionalidad legislativa encuentra sus límites en el respeto a los derechos humanos.

Lo anterior encuentra sustento en la Tesis de Jurisprudencia P./J. 11/2016 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro: "LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS"<sup>18</sup>, por lo cual, el requisito de ser mexicano por nacimiento que en el año 2003 impuso la H. X. Legislatura, a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y los tratados internacionales en la materia, resulta inconstitucional e inconvencional, ya que constituye una exigencia arbitraria que coloca a los mexicanos por naturalización en una situación de discriminación motivada por origen nacional, respecto de los mexicanos por nacimiento, para ejercer el derecho fundamental de ser votados para un cargo de elección popular como miembros de un Ayuntamiento.

---

<sup>18</sup> (Jurisprudencia P./J. 11/2016)



## **JDC/22/2017<sup>19</sup> Y SX-JDC-18/2018<sup>20</sup>. CASO NIURKA SÁLIVA BENÍTEZ.**

Existe un precedente muy importante en nuestro Estado, en el cual una ciudadana mexicana por naturalización, realizó una consulta al Instituto Electoral de Quintana Roo, para saber si podía encabezar una planilla para contender a la elección de miembros del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo. La respuesta del Instituto fue en sentido negativo.

En contra de dicho acuerdo del Consejo General, la ciudadana interpuso un juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo. El asunto correspondió a la ponencia del autor de estas líneas, y en el proyecto que fue presentado al Pleno se proponía inaplicar el requisito de ser mexicano por nacimiento para permitir a la impugnante participar en la contienda electoral. El proyecto fue rechazado por el voto mayoritario de quienes integraban las Magistraturas.

En contra de la nueva sentencia que le negó el derecho de participar como integrante de una planilla a miembros del Ayuntamiento, la ciudadana interpuso de nueva cuenta un juicio para la protección de sus derechos político-electorales ante la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien resolvió inaplicar al caso concreto la porción normativa "*por nacimiento*" prevista en el artículo 136 fracción I de la Constitución de Quintana Roo, para permitir a esta ciudadana mexicana por naturalización contender en la integración de una planilla para miembros del Ayuntamiento, en la que fue postulada para el cargo de Presidenta Municipal.

El Pleno de la Sala Regional realizó el test de proporcionalidad y determinó que las personas que adquieren la calidad de mexicanos a través de la naturalización, tienen la posibilidad de gozar de los beneficios de la ciudadanía como lo es el derecho de ser votado para cargos públicos, excepto aquellos que la propia Constitución reserva para quienes son mexicanos por nacimiento.

Pero considerando que los cargos de autoridades de los ayuntamientos, no están considerados dentro de aquellos que la Constitución restringe a los mexicanos naturalizados, por motivo de que sus funciones no inciden en áreas estratégicas o

---

<sup>19</sup> (JDC/22/2017)

<sup>20</sup> (SX-JDC-18/2018)

prioritarias del país, ni ponen en riesgo la soberanía, seguridad o la lealtad a la Nación, no debería existir impedimento para que la ciudadana impugnante sea postulada para el cargo al que aspiraba. Gracias a ese importante fallo, la ciudadana Niurka Alba Sáliva Benítez es Regidora del H. Ayuntamiento de Benito Juárez.

Este precedente debe ser el punto de partida para que el H. Congreso del Estado, reforme los requisitos para ser Miembro de un Ayuntamiento en Quintana Roo, y suprima de la fracción I del artículo 136 de la Constitución, la fracción normativa que exige ser mexicano “por nacimiento”, erradicando así una categoría discriminatoria entre quintanarroenses de primera y de segunda categoría.

### **Fuentes de Información.**

#### **Jurisprudencias y Tesis Relevantes:**

Jurisprudencia

P./J. 11/2016. LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS. Disponible en <https://suprema-corte.vlex.com.mx/vid/acciones-inconstitucionalidad-650318269> (Consultada el 17 de mayo de 2021)

#### **Legislativas:**

CPELSQROO. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. 2021. Chetumal, Quintana Roo, México. Congreso del Estado de Quintana Roo.

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2021. México. Congreso de la Unión.

#### **Sitios web:**

CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pactos de San José). Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf> (Consultada el 11 de mayo de 2021)

ACNUDH. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> (Consultada el 11 de mayo de 2021).

**Sentencias:**

Sentencia JDC/22/2017 y su Acumulado RAP/010/2017. Actores: Niurka Alba Sáliva Benítez y Partido Encuentro Social. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo. Disponible en <http://www.tegroo.org.mx/2018/Estrados/2018/enero/resolucion/5b.pdf>.

(Consultada el 10 de mayo de 2021)

Sentencia SX-JDC-18/2018 Actores: Niurka Alba Sáliva Benítez. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo. Disponible en <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0018-2018.pdf>. (Consultada el 10 de mayo de 2021)

**Otras:**

CEQROO. Congreso del Estado de Quintana Roo. Legislatura Constituyente. Diario de los Debates, 7 de enero de 1975. Año I, Tomo I. Disponible en: Archivo Histórico del Congreso del Estado de Quintana Roo.

CEQROO. Congreso del Estado de Quintana Roo, X Legislatura, Diputación Permanente, Iniciativa del Decreto 73, 10 de diciembre de 2002. Pág. 5. Disponible en: [http://documentos.congresoqroo.gob.mx/historial/10\\_legislatura/decretos/2a\\_nio/2PO/dec073/I1020031210001.pdf](http://documentos.congresoqroo.gob.mx/historial/10_legislatura/decretos/2a_nio/2PO/dec073/I1020031210001.pdf). Consultado el 17 de mayo de 2021.

CEQROO. Congreso del Estado de Quintana Roo, X Legislatura, 2º Periodo Ordinario de Sesiones, Diario de los Debates, 25 de septiembre de 2003. Año 2, Tomo II, Número 3. Pág. 14. Disponible en: [http://documentos.congresoqroo.gob.mx/historial/10\\_legislatura/index.htm](http://documentos.congresoqroo.gob.mx/historial/10_legislatura/index.htm). Consultado el 17 de mayo de 2021.

CEQROO. Congreso del Estado de Quintana Roo, X Legislatura, Segundo Periodo Ordinario 2º año, Dictamen del Decreto 73, 25 de septiembre de 2003. Pág. 5. Disponible en [http://documentos.congresoqroo.gob.mx/historial/10\\_legislatura/decretos/2a\\_nio/2PO/dec073/D1020030925003.pdf](http://documentos.congresoqroo.gob.mx/historial/10_legislatura/decretos/2a_nio/2PO/dec073/D1020030925003.pdf). Consultado el 17 de mayo de 2021.

GEQROO. Gobierno del Estado de Quintana Roo. Iniciativa de Decreto 73 Presentada por el Gobernador del Estado ante la oficialía de Partes del Poder Legislativo. 09 de diciembre de 2002.

POEQROO. Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Decreto Número 109. 21 de noviembre de 1983. Tomo III, 3ª. Época. Número Extraordinario. Disponible en: <http://segob.qroo.gob.mx/portalsegob/MicroBPO.php>. Consultado el 14 de mayo de 2021.

POEQROO. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo. Decreto Número 73. 24 de octubre de 2003. Tomo III. Número 25 Extraordinario. 6ª Época. Disponible en: <http://segob.qroo.gob.mx/portalsegob/MicroBPO.php>. Consultado el 14 de mayo de 2021.

POEQROO. Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Decreto Número 07. 17 de julio de 2002. Tomo II, Número 21 Extraordinario. 6ª. Época. Disponible en: <http://segob.qroo.gob.mx/portalsegob/MicroBPO.php>. Consultado el 14 de mayo de 2021.

POEQROO. Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Decreto Número 76. 15 de febrero de 2001. Tomo I, Número 3. 6ª. Época. Disponible en: <http://segob.qroo.gob.mx/portalsegob/MicroBPO.php>. Consultado el 14 de mayo de 2021.

POEQROO. Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Decreto Número 141. 15 de marzo de 2002. Tomo I, Número 5. 6ª. Época. Disponible en: <http://segob.qroo.gob.mx/portalsegob/MicroBPO.php>. Consultado el 14 de mayo de 2021.

POEQROO. Periódico Oficial del Gobierno del Estado. “Decreto por el que se promulga la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo”. 12 de enero de 1975. Tomo I, Número 1, 2ª. Época. Pág. 19. Disponible en: <http://segob.qroo.gob.mx/portalsegob/MicroBPO.php>. Consultado el 14 de mayo de 2021.

