

ACTA DE LA SESIÓN DE PLENO CELEBRADA EL 06 DE FEBRERO DE 2018.

En la Ciudad de Chetumal, Quintana Roo, siendo las catorce horas del día seis de febrero de dos mil dieciocho, en la Sala de Sesiones del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ubicado en la Avenida Francisco I. Madero número 283 "A", se reunieron los Magistrados que integran el Honorable Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, Magistrada Nora Leticia Cerón González en su calidad de Presidenta, Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas y Magistrado Vicente Aguilar Rojas, ante el Secretario General de Acuerdos, José Alberto Muñoz Escalante quien actúa y da fe del presente acto, para celebrar la Sesión de Pleno. La presente sesión se realiza en cumplimiento a lo que establece el artículo 221, fracciones I y III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo. -----

MAGISTRADA PRESIDENTA: Buenas tardes, damos inicio a esta Sesión de Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo; Secretario General de Acuerdos proceda a verificar e informar a esta Presidencia, si existe quórum legal para la realización de la presente sesión. -----

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Buenas tardes, Magistrada Presidenta, le informo que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 220 fracción I, 221 fracciones I y III y 223 fracciones I, II y III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, la Señora Magistrada y Señores Magistrados que integran el Pleno se encuentran presentes, por lo que existe quórum legal para la realización de la presente sesión.-----

MAGISTRADA PRESIDENTA: Existiendo quórum legal, proceda Señor Secretario a dar cuenta de los asuntos a tratar en esta Sesión de Pleno. -----

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Magistrada Presidenta, el asunto a tratar en esta Sesión de Pleno, es un proyecto de resolución, correspondiente a un juicio ciudadano y un recurso de apelación, cuya claves de identificación, nombre de los actores y autoridades señaladas como responsables, se encuentran precisados en la convocatoria fijada en los estrados y en la página oficial de este órgano jurisdiccional. Es la cuenta Magistrada Presidenta.-----

MAGISTRADA PRESIDENTA: En atención a lo ordenado en la convocatoria de la presente Sesión de Pleno, solicito atentamente al Maestro Eliseo Briceño Ruíz, dé cuenta con el proyecto de resolución correspondiente a los expedientes **JDC/022 y RAP/010, ambos del año 2017, que fueron turnados para su resolución a mi ponencia.**-----

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA, ELISEO BRICEÑO RUÍZ: Con su autorización Magistrada Presidenta, señores Magistrados. -----

Doy cuenta del proyecto de sentencia relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano quintanarroense, identificado con la clave JDC/022/2017, y su acumulado Recurso de Apelación con la clave RAP/010/2017, interpuesto por los ciudadanos Niurka Alba Sáliva Benítez, en lo personal, y Guillermo

Sánchez Ruiz, en su carácter de representante Suplente del Partido Encuentro Social, respectivamente, a fin de impugnar el Acuerdo IEQROO/CG-A-082-17, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, que da respuesta a la Consulta realizada por los ahora actores, reencauzado con el número de expediente SX-JDC-18/2018, a este Tribunal por la Sala Regional del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en la ciudad de Xalapa Veracruz, para el dictado de la sentencia correspondiente. -----

En ambos medios impugnativos, los actores controvierten la respuesta en sentido negativo que el Consejo General del instituto Electoral, dio con relación a la consulta realizada sobre la posibilidad de que, ciudadanos por naturalización puedan participar como candidatos a miembros de los Ayuntamientos, dentro del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018, lo cual, en dicho de los enjuiciantes, no es acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales que protegen los derechos de los ciudadanos de ser electos para ocupar los cargos públicos de su país. -----

Como agravios sostienen 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 Humanos, al hacer una diferencia entre los derechos de los ciudadanos mexicanos por nacimiento y aquellos mexicanos por naturalización, fundando lo anterior en lo dispuesto en la fracción I del artículo 136 de la Constitución local, en donde se establece que, para ser Presidente Municipal, se requiere ser mexicano por nacimiento. Por lo tanto, a juicio de los actores, la responsable se aparta de lo que prevé el artículo 1° de la Constitución federal con relación al principio de igualdad y no discriminación. -----

También afirman que, el acto de la autoridad responsable es discriminatorio al sostener en el Acuerdo impugnado, que los derechos humanos no son absolutos y pueden tener restricciones, lo cual es contrario a lo que señalan los artículos 23 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. -----

Finalmente, aducen que, el Consejo General del Instituto, 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 número 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. -----

La parte actora pretende que este Tribunal, revoque el Acuerdo, a fin que de que se le dé una respuesta en sentido positivo a la Consulta hecha al Instituto. -----

En el proyecto se propone declarar infundados los motivos de agravio con base en el razonamiento que brevemente se expone: -----

En el caso en estudio, contrario a lo que afirman los enjuiciantes, no se viola el principio de igualdad y no discriminación 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. Es decir, ser mexicanos por nacimiento. -----

Lo anterior, se sustenta en la Tesis. P/J. 5/2013 (10ª) Semanario Judicial de la Federación, p. 196, 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 AQUÉLLOS. -----

También es acorde con lo antes afirmado, lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Corte en la contradicción de tesis 293/2011, en donde 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 las cosas, exigir la calidad de mexicano por nacimiento, 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 mexicano, 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 punto 2, se establece que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades señaladas, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, entre otras. -----

En ese mismo sentido nuestro Máximo Tribunal Constitucional, en la 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., sostuvo que: Los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados de la República constituyen una materia que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales, ya que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo se establecen algunos lineamientos mínimos para la elección de ciertos servidores públicos electos popularmente, tales como los gobernadores, los miembros de las Legislaturas Estatales y los integrantes de los Ayuntamientos. ----- Finalmente, 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. ----- Con relación a la supuesta violación al principio de igualdad alegado por los actores, vale precisar que en los “Comentarios a la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, editada por la Suprema Corte de justicia de la nación, a fojas 481, se afirma que, -cito textualmente- “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.” ----- En esta tesitura, no es de extrañarse que el artículo 37 de la Constitución federal, señala 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, en el sentido de 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 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. ----- De ahí que se proponga declarar infundados los agravios hechos valer en los juicios acumulados. ----- Es la cuenta Magistrada Presidenta, señores Magistrados. -----

MAGISTRADA PRESIDENTA: Gracias Señor Secretario. Queda a consideración de los Señores Magistrados el proyecto propuesto, por lo que, si quisieran hacer uso de la voz, o realizar alguna observación, que por favor lo manifiesten. Adelante Magistrado Vivas. - - -

MAGISTRADO VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS: Muchas gracias Magistrada Presidenta, pues con nuestra venia, quiero de manera muy respetuosa apartarme del sentido del proyecto, por dos razones primordiales, primero por la forma en que se atacan los agravios esgrimidos por los hoy actores y por añadidura pues porque también en el fondo se llega a una conclusión que me parece que no es acorde lo que al efecto señala la Constitución Política de nuestra Nación, y diversos tratados internacionales y quiero dejar muy en claro que soy absolutamente respetuoso del criterio jurídico de usted y desde luego de mi compañero Vicente Aguilar, sin embargo, el viernes que me correspondió expresar en este mismo Pleno los motivos que sustentaron el proyecto que

presente que finalmente no fue aprobado, pues yo (inaudible) esa platica o esos motivos, señalando que este es un caso paradigmático que no tiene precedentes a nivel nacional y que por ello nosotros de alguna manera estaríamos como escribiendo la historia, rompiendo los paradigmas que pues desde el principio de nuestra historia Constitucional de 1824 han existido pero que había que aterrizar si esos motivos siguen siendo acordes a la realidad social de Quintana Roo, entre otros los Tratados Internacionales y las Garantías que establece nuestra Constitución, pues por supuesto no son absolutas pero también todas ellas son progresivas, esta progresión ó este progreso que van teniendo de manera paulatina los derechos fundamentales, más aún en materia política electoral, pues es visible a lo largo de nuestro historia como han ido avanzando pero esto no ha sido de una generación espontánea, éste progreso que han tenido los derechos político electorales en nuestro País pues ha sido gracias a reformas de gran calado, que han abierto la oportunidad a que estos derechos fundamentales puedan irse ampliando a cada vez más sectores, la segunda de las razones por los cuales estos derechos se han ido ampliando pues es a través de las acciones afirmativas que han realizado diversas autoridades precisamente para ir allanando el camino, para ir acortando esa brecha de desigualdad que existe respecto de que grupos que son vulnerables o minoritarios y otro de los motivos por los que también esos derechos fundamentales se han ido ensanchando, es a través de las sentencias que los diversos Tribunales en cada una de sus materias han ido realizando, me parece que en materia electoral, son muchas las sentencias que dan muestra de ello y a raíz de la reforma del 10 de junio del 2011 se nos faculto a los Tribunales Locales, la posibilidad de inaplicar reglas que a nuestra consideración sean contrarias a la Constitución y a los propios Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, por supuesto estas inaplicaciones no pueden hacerse de manera arbitraria necesitan todo un estudio, pero pues ello abre la posibilidad de que los jueces no sean unos meros autómatas jurídicos, unos meros aplicadores del derecho, si no por el contrario, sean intérpretes de la Constitución, que sean intérpretes de los Tratados Internacionales y sean unos verdaderos garantes de estos derechos fundamentales en todo momento se respeten y esto es así porque lo señala no solamente como una facultad el artículo 1º Constitucional si no como una obligación, repasando nuestra historia cuando nació la Constitución Federal hace ya 101 años, las mujeres no tenían el derecho a votar, si nosotros revisamos esas razones decimonónicas que imperaban en nuestro País en ese momento, el Constituyente de Querétaro y permítanme citar dijo “Que en el estado en que se encuentra nuestra sociedad, la actividad de la mujer no ha salido del círculo del hogar domestico ni sus intereses se han desvinculado a los nombres masculinos de la familia” y que por ese motivo las mujeres no sienten esa necesidad de participar en los asuntos públicos y por eso las mujeres de entrada cuando nació nuestra Constitución actual de 1917 no podían votar, posteriormente con el presidente Lázaro Cárdenas se lanzó la iniciativa de que pudiera darse este derecho a las mujeres, pero por motivos que hoy no valen la pena estar discutiendo, al final esa iniciativa después de haber pasado todo el proceso legislativo, no se publicó, después de haberse ya aprobado ante las dos cámaras no se publicó y aunque hubieran tenido el derecho las mujeres a votar desde 1938, eso no fue posible hasta en el año de 1950 (inaudible), hace ya 64 años cuando el presidente Adolfo Ruíz Cortines entonces hizo

posible este derecho que debieron haber gozado las mujeres desde el primer momento, desde siempre lo han tenido, pero fíjense ustedes como nace ese derecho, no como lo que es un derecho inalienable a la persona, si no, y cito nuevamente al Licenciado Rodolfo González Guevara que fue uno de los Diputados y según de los más brillantes oradores de la Cámara, dijo que “ las mujeres en México son ciudadanas por obra de la Revolución Mexicana y que el voto deben saberlo se concede por decisión del Presidente de la República”, a que quiero llegar con esto, el voto nació como una concesión no como un reconocimiento a un derecho y hoy 64 años después seguramente no nos cuestionamientos nosotros en este Pleno si las mujeres tienen o no el derecho de votar y más de ser votadas, sabemos que así es, y este derecho se ha ido allanando a través de sentencias que ha ido emitiendo el Tribunal Electoral, a través de sus diferentes épocas, también en 2012 cuando se habló por ejemplo de candidaturas independientes, existieron muchas voces muchas salidas incluso de los propios partidos políticos, estableciendo que no existían las condiciones para que los ciudadanos puedan postularse, que eso rompía un paradigma porque solamente los partidos políticos podían ejercer ese derecho de postular a los cargos de elección popular, pues omitiendo también que eso también fue un derecho que se les otorgo en 1946 a partir de ese año en una reforma a la Ley Federal Electoral se estableció que los partidos políticos tenían el monopolio de la postulación a los cargos de elección, hoy no nos preguntamos si los ciudadanos pueden postularse a un cargo de elección popular por la vía partidista, simplemente pues vamos estando más pendiente de cuantos votos lleva el Bronco, si Ríos Peter ya rebaso a Doña Margarita, si ya revisaron ambos el umbral mínimo pero el de dispersión no, ¿me explico? a lo que quiero llegar es que ya no nos preguntamos si tienen derecho o no porque ya asumimos que así es y nos preocupamos de otras cuestiones, como en el caso ahora más reciente lo viviremos en esta elección cuando en 2014 se habló por primera vez de la reelección continua, pues también hubieron voces muy encontradas diciendo que eso de alguna manera rompía el paradigma en nuestro País que dio pie a la Revolución Mexicana que fue el slogan del apóstol de la Democracia y también fue de Porfirio Díaz 30 años antes de la NO REELECCIÓN, hoy no nos preguntamos nosotros si quienes actualmente ostentan un cargo de elección popular tienen derecho o no a reelegirse, nos preocupamos otras cosas si se tienen que separar del cargo, con cuanto tiempo de anticipación y como vamos a separar sus actividades de campaña con sus actividades de servidores públicos, yo estoy seguro y tengo esa convicción genuina de que no está muy lejana la fecha en que dejemos de hacer distinciones entre los mexicanos de origen y quienes adoptaron a nuestro País como su nacionalidad, seguramente llegare el día que dejemos de preguntarnos si deben tener el derecho a participar o no en las elecciones, yo por eso es que sigo insistiendo en que ese derecho debe reconocerse, de manera muy respetuosa yo señale al principio de esta intervención que no comparto al menos la forma en que se ataca en el proyecto los agravios que hacen valer los aquí actores, pues al menos en el agravio primero, según, lo tomo de la sentencia literal, afirman los impetrantes que 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 el mejor derecho a los ciudadanos por nacimiento y no aquellos mexicanos por naturalización para ocupar cargos del Ayuntamiento, a juicio de la ponente, se señala que

el motivo de agravio es infundado y a mí me parece que quedamos cortos y lo digo con mucho respeto Presidenta, porque una cosa es que el agravio señale únicamente que hay una violación al principio de igualdad y no discriminación que está contenido en la Convención Americana, me parece que debemos de haber ido más allá, este principio primero que nada está en el párrafo último del artículo 1º Constitucional y también está en el Pacto de San José y también está en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el hecho de que exista en nuestra Constitución local específicamente en el artículo 136 fracción I una categoría sospechosa, hay una restricción en la ley, pues me parece que lo que nosotros debemos aterrizar en el proyecto es si esta restricción es válida o no, si esta restricción es justa de acuerdo a las razones históricas, políticas, sociales, culturales, económicas, por motivos de seguridad pública del Estado de Quintana Roo y o la soberanía del Estado de Quintana Roo, pero en el proyecto no señala nada de si esta restricción realmente es válida, se limita a decir que no se viola el principio de igualdad y no discriminación, toda vez que, en los cargos de elección popular le corresponde a los estados de la República y particularmente a los Congresos Locales legislar sobre esos requisitos y las calidades que deben satisfacer aquellas personas que pretenden ocupar dichos cargos, y pues sobre esta Jurisprudencia es donde se basa al menos los motivos para establecer el agravio 1, pues que no existe tal violación a los principios de igualdad y no discriminación, me parece que se pasa por alto, yo lo establecí el viernes pasado que esta facultad de libertad configurativa que tienen los Congresos Locales, no es absoluta y que justamente encontraba su medida o su límite en el pleno respeto a los derechos fundamentales, hay también diversas tesis de jurisprudencia que así lo señala y cito por ejemplo, la que señala en su rubro FACULTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTICULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES IRRESTRICTA SI NO QUE DEBE SATISFACER UNA RAZONABILIDAD EN FUNCIÓN DE LOS CARGOS QUE REGULE, si esta es una facultad que no es irrestricta para el Congreso de la Unión cuantimás distinguidos compañeros miembros del Pleno, para un Congreso Local, señala en el cuerpo de esta Tesis, que no es irrestricta si no que debe satisfacer una razonabilidad en función de dichos cargos, esto es debe sostenerse los fines u objetivos perseguidos por el propio artículo 32 de la Constitución Federal. El viernes pasado, nosotros discutíamos que el artículo 32 establece entre otras cuestiones, cuales son estas razones o los cargos ante los cuales pueden establecerse restricciones, esas categorías sospechosas así llamadas y que necesariamente deben de obedecer entre otras a razones históricas, hice yo un recuento del por qué el constituyente de 1824 estableció desde ahí para ser Presidente de la República ser mexicano por nacimiento, pues por que acabábamos de nacer como una nación independiente y no queríamos tener injerencia de los extranjeros, posteriormente el Constituyente de 1857 después de haber sufrido nosotros la guerra con Estados Unidos ante la cual perdimos nuestra mitad de nuestro territorio, pues seguramente tampoco queríamos saber nada de los extranjeros y tampoco de los naturalizados porque también tuvimos una ocupación francesa, posteriormente en la Constitución de 1917 habíamos tenido también un segundo imperio otra ocupación francesa, un porfiriato de 30 años en el que se apertura el que vinieran

extranjeros a invertir a nuestro País y pues en ese momento eran llamados lo que hoy dijieran tecnócratas, en ese momento eran llamados, eran personas muy especializadas,

MAGISTRADA PRESIDENTA: Científicos.- - - - -

MAGISTRADO VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS: los científicos, muchas gracias Presidenta, pero que no necesariamente eran Mexicanos y se les veía con mucho recelo, habría que establecer si a nivel local existen esas razones históricas para establecer que en Quintana Roo tampoco queremos que haya una injerencia de al menos un mexicano naturalizado para gobernar en un Municipio y la única manera yo creo de establecer si esta medida restrictiva es acorde o no a la Constitución acorde o no a los Tratados Internacionales es a través del control difuso de la constitucionalidad de la convencionalidad, que nos obliga el artículo 1º Constitucional y esto se hace a través de un test de razonabilidad, en este test de razonabilidad que vamos a hacer nosotros, pues establecer entre otras cuestiones si existe o no esas razones históricas si existen o no esas razones de seguridad estatal ó si existen o no esas razones históricas de soberanía del Estado y si entonces la medida es adecuada, si esa medida es razonable, luego entonces, se establece que no se viola en esa porción normativa del artículo 136 al menos el derecho de votar y ser votado así como de igualdad y no discriminación; tengo otra Tesis de Jurisprudencia donde dice el rubro, es la 11/2016 LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES ESTA LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS, más adelante, la 20/2014 que es una Tesis de Jurisprudencia señala LOS DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES CONSTITUYEN EL PARAMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, lo que conocemos todos, como el bloque de Constitucionalidad, pero cuando en la Constitución hay una restricción expresa al ejercicio de aquellos se debe de optar por lo que dice el texto constitucional, que quiere decir esto como lo interpreta un servidor, por supuesto que puede haber restricciones a un derecho fundamental pero únicamente si están establecidos en la Constitución Federal así lo dice el propio artículo 1º, las garantías que establece esta Constitución únicamente pueden ser restringidas si lo establece la Constitución, la restricción que hoy nos ocupa no está en la Constitución Federal está en la Constitución Local, si fuera un derecho, estaría formado dentro del bloque de constitucionalidad que establece la Constitución Federal y los Tratados Internacionales, cualquier otra ley federal o secundaria, pero en este caso no estamos hablando de eso, estamos hablando de una restricción y necesariamente habría que hacer entonces un Control de Convencionalidad como ya lo establecí, este Control de Convencionalidad también no es potestativo de nosotros como autoridad, es una obligación que tenemos, es ex officio, y hay diversas jurisprudencias a partir de que se resolvió el asunto varios 912/2010 y posterior la reforma del 2011 en el que por supuesto nosotros los jueces estamos obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y los Tratados Internacionales, aún a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior, no lo digo yo, lo dice la Suprema Corte de Justicia de la Nación y pues para ello también ha emitido diversos criterios como el de igualdad y no discriminación, NOTAS RELEVANTES QUE EL OPERADOR DE LA NORMA DEBE CONSERVAR AL EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA

MEDIDA A LA LUZ DE DICHSOS PRINCIPIOS FRENTE A LAS LLAMADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS, A FIN DE NO PROVOCAR UN TRATO DIFERENCIADO O UNA DISCRIMINACIÓN INSTITUCIONAL, pues señala en el cuerpo de esta Tesis, que tanto la Constitución como los Tratados Internacionales en la materia de Derechos Humanos suscritos por el Estado Mexicano, prevén la posibilidad de otorgar un trato desigual a quienes no se encuentran en una paridad frente a otros sujetos, sí es una categoría sospechosa, está amparada si también en esa facultad legislativa que tienen los Congresos de imponerse las reglas que ellos consideren, dice: “si dicho trato implica una distinción justificada”, entonces si tiene un límite no es irrestricta no es un PLUS ULTRA, “pero si por el contrario la medida adoptada carece de razonabilidad entonces será excluyente por ende discriminatoria”, tengo una Tesis que señala que LA IGUALDAD CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORIA SOSPECHOSA EL JUEZ DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO y pues más o menos en la misma tesitura, dice que el juzgador debe de realizar un escrutinio estricto de la medida para analizar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad y que la Constitución no prohíbe que el legislador utilice categorías sospechosas, esto lo repito están amparadas en esa libertad configurativas, pero el principio de igualdad garantiza que solo se empleen cuando exista una justificación muy robusta para ello, que es lo que debemos hacer nosotros como juzgadores, pues bueno hay diversos pasos que debemos seguir, el primero de ellos es establecer si en la Ley existe una restricción, me parece que es muy clara la restricción que establece el 136 al acotarlo únicamente a los mexicanos por nacimiento, un segundo paso es determinar si esta restricción resulta valida o resulta congruente o si tiene un motivo de peso para estar en la Constitución y de esta respuesta es de donde se va a derivar entonces que se tenga que hacer un Control de Constitucionalidad ex officio, hay diversas Jurisprudencias emitidas por la Corte en que señalan cuales son esos pasos a seguir, primeramente una interpretación conforme en un sentido amplio, que significa que los jueces del País al igual que todas las autoridades del Estado mexicano deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, después una interpretación conforme en sentido estricto que significa que cuando hay varias interpretaciones pues debemos nosotros adoptar la que mayor protección le dé al gobernado, esto es el principio PRO PERSONA que establece el artículo 1º y que luego entonces la aplicación de la ley debe hacerse cuando lo anterior no sea posible, a que quiero llegar con todo esto que les vengo leyendo, en Quintana Roo es obvio tenemos un articulo 136 que al menos acota para que los ciudadanos mexicanos por nacimiento sean los únicos que puedan postularse para los cargos de miembros de los ayuntamientos, me di a la tarea junto con mi ponencia de hacer un análisis de cuáles son las razones históricas que motivaron al legislador quintanarroense, incluso al Constituyente de Quintana Roo, a establecer esa razón, quiero decirles que en el ante proyecto de la Constitución de Quintana Roo de 1974, este es el anteproyecto, el articulo 149 estableció que para ser miembro de un ayuntamiento se requiere 1 ser ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos, quiere decir que cuando nosotros nacimos como un Estado libre y soberano no era requisito al menos en el proyecto de nuestra Constitución pues ser

mexicano por nacimiento para aspirar a ser miembro de un ayuntamiento, tengo también aquí el Diario de Debates, todos estos documentos son consultables en el archivo del Congreso del Estado, porque ahí me hicieron el favor de facilitármelos, en este Diario de debates ya es donde se debate precisamente sobre este anteproyecto de 1974, se establece que no habiendo quien haga el uso de la palabra se ordena se someta a discusión y votación el dictamen de las comisiones sobre el título séptimo de los municipios comprendidos del artículo 126 al 169, no hubo discusión se agotó en bloque, es decir quedo establecido en la Constitución en el artículo 149 que para ser miembro de un ayuntamiento únicamente se requería ser ciudadano quintanarroense entre otros requisitos, aquí está la copia de esa primera Constitución de 1975 en el que ya se estableció como requisito ser ciudadano quintanarroense en ejercicio de sus derechos, el periódico oficial en donde se publicó nuestra primera Constitución y se señala que el requisito es ser ciudadano quintanarroense en ejercicio de sus derechos, muchos años después en 2002 la novena legislatura del Estado presento una iniciativa para anexar a este artículo 149 algunas disposiciones pero ninguna de ellas respecto del requisito para ser elegible miembro de un ayuntamiento señalaron que únicamente se le añadirían las cuestiones de vecindad y de residencia, este requisito quedo establecido en el 149 fracción V, se añadió lo que es vecindad y lo que es residencia, así quedó establecido en el dictamen de esa reforma constitucional, adicionaron un último párrafo al 149 con el objeto de introducir un residente y vecino del municipio, en el 2002 hubo una iniciativa del Ejecutivo del Estado, el señor Gobernador, el que entre otros se hicieron reformas constitucionales en materia electoral, se movieron el número de los artículos quedo ahora establecido en el número 136 que es actualmente, pero se insertó literalmente la leyenda del artículo 149 vigente, me llamo poderosamente la atención que en el dictamen ya de la décima legislatura de esta reforma se estableció que no habría ninguna modificación, así lo establecen aquí en el dictamen, a los requisitos de elegibilidad, es decir dice, es importante destacar que no es objeto de la presente iniciativa modificación alguna en cuanto a los requisitos de elegibilidad ni conformación de Ayuntamientos, el requisito entonces seguía siendo ser ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos, de manera inexplicable, eso ya no corresponde a un servidor de explicar que paso ahí, en el dictamen de la décima legislatura se señala en la exposición de motivos, que la presente legislatura no realiza modificación alguna en cuanto a requisitos de exigibilidad y conformación de ayuntamientos, pero cuando se publica esta reforma se señala en el artículo 136 para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere ser mexicano por nacimiento ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos, quiero decirles compañeros Magistrados que este requisito nunca fue solicitado en una iniciativa, nunca fue discutido en comisiones y por ende nunca fue votado, únicamente se publicó estableciéndolo no hay un pre registro en los documentos históricos del Congreso del Estado del porque éste requisito se establece en nuestra Constitución y entonces yo no encuentro una razón histórica de peso o al menos una exposición de motivos de nuestros legisladores de la décima legislatura del por qué ese requisito está aquí, eso es lo que nosotros debimos haber establecido como jueces si esa restricción que establece el 136 es válida, si está debidamente fundada y tiene razones de peso para existir, a nivel nacional ya establecimos que sí y la Constitución también

tiene la oportunidad de hacer esas restricciones y son válidas, por supuesto el legislador local también las puede hacer siempre y cuando respete los derechos fundamentales y siempre y cuando exprese los motivos válidos, en Quintana Roo al menos de la investigación que hizo un servidor no existe, de manera mágica e inexplicable apareció desde el 2003 en nuestra Constitución hasta el día de hoy sin que haya una exposición de motivos una razón aparente, entonces eso me lleva a mí, a insistir de la obligación que tiene este Tribunal de analizar de manera objetiva esta restricción a la Constitución, de ver si en verdad esta restricción es acorde a la Constitución y a los Tratados Internacionales y en su defecto restrictiva, a mí me parece que sí, ya abuse del tiempo, ya hice el viernes pasado todos los argumentos a través de los cuales considero que es excesiva, considero que por supuesto viola el principio de igualdad y no discriminación y por supuesto viola el derecho político electoral de ser votados y todo ese estudio esta haya en el proyecto que presente el viernes pasado y que anexare a manera de voto particular a esta sentencia en caso de que sea aprobada y estoy seguro de que bueno, si esta sentencia llega a otras instancias pues deberá ser analizada si esta restricción realmente resulta acorde o no , en virtud de que nosotros pues al menos en el proyecto que se nos presenta no se está realizando un control de constitucionalidad y de convencionalidad, se aterriza que la medida es constitucional y no es violatoria, pero al menos no como en la Constitución lo señala debe hacerse, lo mismo esto es solamente del agravio primero respecto de la igualdad y no discriminación, pero es en todos los mismos argumentos se vierten en el segundo agravio respecto si este artículo es restrictivo del derecho de votar y ser votado, tampoco se hace un control de convencionalidad y constitucionalidad no hay el test de proporcionalidad que señala que sea razonable esta restricción y si el agravio tercero se hace también ahí que pretende poner una disposición de orden local por encima de lo dispuesto de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, ya lo establecí hace un rato hay un bloque de constitucionalidad que lo conforman la Constitución Federal y los Tratados Internacionales ratificados por el Senado mexicano, estamos obligados todas las autoridades del País, también todos otros que estén insertos en cualquier otra Ley en este caso estamos hablando de que no es un derecho el que se señala el 136 es una restricción, insisto hay que hacer el Control de Convencionalidad y al no hacerse pues yo creo que la forma no va a tener la respuesta en el fondo que esperan los agraviados, yo sigo considerando que sí es restrictiva, entonces por mi parte es cuanto hasta este momento Magistrada Presidenta. -----

MAGISTRADA PRESIDENTA: Gracias señor Magistrado, ¿algún comentario más? ¿No? Bueno pues yo seré muy breve en mi intervención, básicamente para contestar la situación del Test de proporcionalidad, bien explicaba usted que lo primero que se tenía que analizar al estudiar el artículo 136 fracción I era si era válida o no, determinado eso entonces entrabamos al Test o no y en el caso particular nosotros consideramos en el proyecto que es válida en virtud de que el legislador local tiene esa atribución o esa facultad de poder imponer algunos requisitos para quienes pretendan acceder a cargos públicos y no solamente a cargos de elección popular, también me tome a la tarea de investigar a que otros ciudadanos quintanarroenses se les solicita ser mexicano por nacimiento y encontramos que también a los Magistrados por ejemplo recientemente hay

una reforma actual es la creación del Tribunal de Justicia Administrativa y es también la propia legislatura le da, le señala que sean los mismos requisitos para Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado, investigando cuales son las leyes generales también que tienen incluso restricción a ciudadanos mexicanos por nacimiento, encontré que el artículo 115 fracción A de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conocida como LEGIPE también impone señor Magistrado que para ser Magistrado del Tribunal Electoral de los Organismos Jurisdiccionales locales, como es el caso del Tribunal Electoral de Quintana Roo, para ser Magistrado, tienes que ser mexicano por nacimiento y bueno me parece que es no es un requisito que sea invalido atendiendo a lo que ya se señalaba en el caso particular cuando hablaba del principio de igualdad se señalaba ya leía el señor secretario de estudio y cuenta de mi ponencia la desigualdad se debe de medir sobre la base de los iguales en el caso particular, la misma Constitución en distintos artículos establece como se obtiene la nacionalidad y nos da las dos situaciones tanto por naturalización como mexicanos por nacimiento son distintas lo mismo en la forma de cómo se pierde la nacionalidad, también nosotros no podemos perder nuestra nacionalidad quienes somos mexicanos por nacimiento, en el caso particular quienes son por naturalización desde luego si la pueden perder hay muchos motivos, eso nada más por cuanto a igualdad y desigualdad me parece que no se pueda hacer una comparación cuando estamos solicitando un test sobre sí mismo, se estaría diciendo entre otros casos o comparando con otros que este en igualdad de circunstancias pero en este caso nos pareció que no estamos hablando de una cuestión de desigualdad, por eso no consideramos que no era necesario hacer el test y la ponderación porque no solamente son requisitos como ya dije en el caso de los Magistrados electorales de los tribunales locales pues que se ponga en riesgo la soberanía nacional, sino que es lo que el legislador considere para imponerlos y en el caso particular Magistrado Vivas es por eso que no se hizo el test de proporcionalidad por que se consideraron válidas o se considera válida la fracción I del artículo 136 Constitucional, de la Constitución Local. - - - - -

MAGISTRADA PRESIDENTA: Sí, adelante Magistrado Victor Vivas. - - - - -

MAGISTRADO VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS: Gracias Magistrada, disculpe la insistencia, por supuesto respeto el derecho que tienen todos los legisladores tanto federales como locales de esa libertad de configuración legislativa, pero insisto ésta no es una facultad absoluta, no lo es, establecer lo anterior o el argumento así como se está poniendo, sería tanto como decir que cualquier cosa que legisle el Congreso Local pues sería inatacable, entonces no tendría razón de ser que nosotros tengamos esa facultad de hacer ese Control de Convencionalidad e inaplicar, por el simple hecho de que este publicado en una norma local, pues sería intocable un legislador y discúlpeme si pongo un ejemplo tan burdo, pudiera decir que tendría que ser mexicano por nacimiento, vecino del estado de Quintana Roo, que este avecindado en Barrio Bravo, que tenga 4 hijos y que todos se llamen José, definitivamente los requisitos tienen que ser congruentes y acordes, si nosotros vamos a establecer que estos requisitos no son violatorios de una disposición Constitucional y un Tratado Internacional de un derecho fundamental, pues la manera de hacerlo no es escudándonos en que el legislador lo hizo porque tiene una facultad, no, el legislador por supuesto que tiene esa facultad pero tiene un límite y el establecer si es

acorde o no con la Constitución Federal y los Tratados Internacionales que si nos obligan, es a través de ese test, por eso es que yo insisto no podemos nada más nosotros determinar o (inaudible) de la Suprema Corte si es inconstitucional nada más porque así lo dice el legislador, es inconstitucional algo cuando va en contra o está violentando sin un motivo valido un derecho fundamental, yo aquí insisto la facultad no es irrestricta, la manera en como nosotros como jueces debemos determinar si esa fracción es válida es a través de ese estudio de Constitucionalidad y después de Convencionalidad, en razón de que la igualdad y no la discriminación pues al menos ya lo dije está en el párrafo último de la Constitución Federal, sin embargo, así nada mas de bote pronto también está en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que señala que sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de otra índole de origen nacional que es la que nos ocupa, lo mismo establece el propio Pacto de San José en su artículo 1 que es el que cita los agraviados que también señala, que ninguna persona debe de ser discriminada entre otras por origen nacional y para los efectos de esta Convención persona es todo ser humano, entonces no hace distinción entre quienes son naturalizados, los ciudadanos ya lo estableció el articulo 30 somos todos nacidos o no, naturalizados o no y pues si es cierto puede haber una restricción en la norma local sí, ¿es válida? eso es lo que nosotros debimos de haber establecido como jueces, y eso es donde yo no comparto la forma en cómo se aterriza en el proyecto, porque solamente decimos que si es válida porque el legislador lo dijo. -----

MAGISTRADA PRESIDENTA: Me parece que ahí Magistrado, que en el proyecto en general se hace un análisis de la validez, porque es el primer paso antes de entrar al test, determinar la validez y en ese sentido si se analizó los Tratados Internacionales con relación a los derechos políticos y a la nacionalidad y se encontró en el comentario al Comité, hay un comentario de la Corte Interamericana de Derechos Humanos la comentada, donde dice que la nacionalidad por medio de la naturalización confiere a la persona la condición de nacional pero no lo 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 el desempeño de altos cargos, lo que queremos decir básicamente con eso que está en la misma sentencia que pongo a su consideración, son los comentarios a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que usted puede encontrar en la página 481y le explico a lo mejor porque no fue invalido para la que hoy pone a consideración el proyecto, porque se reconoce que el Estado es el que otorga la nacionalidad o la reconoce a la persona que se la solicita, por lo tanto, es el propio estado el que pone los límites y restringe en qué condiciones se puede aplicar, tan es así, que es el estado el que también se la puede retirar, entonces esto se esgrime de lo que acabo de leer que es propiamente que el estado nación que otorga puede poner las condiciones de cómo se van a llevar a cabo y concluyo dice: siendo el Estado el que establece la posibilidad de adquirir la nacionalidad a quien originalmente era extranjero, es natural que las condiciones las ponga el propio estado, lo que a mi juicio no estamos hablando de una cuestión invalida por que la propia Convención América le permite a los estados regular respecto a cómo van a participar en la vida política los ciudadanos que se encuentran dentro de nuestro territorio. Adelante. - -

MAGISTRADO VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS: Una última intervención, por supuesto yo comparto todo lo que usted acaba de establecer, es el propio estado nación el que le da la nacionalidad a quien así lo necesite siempre y cuando cumpla una serie de requisitos entre otros el haber renunciado a su nacionalidad de origen y por supuesto es la propia Constitución Federal la que señala en algunos cargos cuales son los requisitos que se deben de cumplir y me parece que ya lo hemos discutido el viernes, que la Constitución únicamente señala cuales son los cargos en los que necesariamente hay que ser mexicano por nacimiento, ya los acotábamos, y es ahí donde el artículo 32 de la Constitución señala cuales son las categorías sospechosas, si esa restricción no está en la Constitución Federal, entonces no puede estar protegida por esa supremacía constitucional ante la cual en una colisión entre un derecho fundamental establecido en un Tratado Internacional y otra restricción de la Constitución Federal pues prevalece la Constitución Federal, la Constitución de nuestro País en ningún momento restringe que seas mexicano por nacimiento para miembros de ayuntamiento, eso lo está haciendo la Constitución de Quintana Roo, por eso no tiene una supremacía, yo lo decía el viernes pasado si en el 115 de la Constitución Federal se estableciera ese requisito de ser mexicano por nacimiento, bueno no tuviera caso todo este debate que hemos tenido desde el viernes hasta el día de hoy, como no está establecido en la Constitución Federal necesariamente entonces hay que estudiar si es convencional y es constitucional y esto se hace a través del control difuso y el test de constitucionalidad y de proporcionalidad, no se hace entonces eventualmente se aterriza en el fondo del asunto que la restricción es válida, pero yo creo que no se hace con las razones adecuadas, por ello es que repito me apartare tanto en la forma como en el fondo del proyecto, anunció por supuesto que voy a emitir mi voto particular y pues al menos por hasta ahorita, es cuánto. -----

MAGISTRADA PRESIDENTA: ¿algo más? ¿Alguien más, que quiera intervenir? ¿No? Bueno, me parece que el asunto está suficientemente discutido, proceda Señor Secretario General a tomar la votación respectiva. -----

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas. ----

MAGISTRADO VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS: En contra del proyecto señor Secretario anunciando la emisión de un voto particular. -----

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Magistrado Vicente Aguilar Rojas. -----

MAGISTRADO VICENTE AGUILAR ROJAS: Con el proyecto. -----

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Magistrada Presidenta Nora Leticia Cerón González. -----

MAGISTRADA PRESIDENTA: Con el proyecto. -----

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Magistrada Presidenta, le informo que el proyecto de resolución puesto a consideración de éste Honorable Pleno por la Ponencia a su cargo, ha sido aprobado por mayoría de votos, con el voto en contra del Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas, quien ha anunciado emitirá un voto particular. -----

MAGISTRADA PRESIDENTA: Vista la aprobación del proyecto de resolución de los expedientes JDC/022/2017 y RAP/010/2017, los puntos resolutiveos quedan de la siguiente manera:-----

PRIMERO. Se declara la acumulación del expediente RAP/010/2017, al diverso JDC/022/2017, en consecuencia glósesse copia certificada de la presente resolución a los

autos del expediente acumulado.-----

SEGUNDO. Se confirma el Acuerdo impugnado IEQROO/CG-A-082-17, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, que da respuesta a la Consulta realizada por los actores.-----

TERCERO. Notifíquese la presente ejecutoria a la Sala Regional Xalapa, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para los efectos legales conducentes.-----

MAGISTRADA PRESIDENTA: Señor Secretario General de Acuerdos, en atención a lo ordenado en los asuntos atendidos en la presente sesión de Pleno, proceda a verificar se realicen las notificaciones correspondientes en los términos de ley; y publíquese en la página oficial de Internet de este órgano jurisdiccional en observancia a los artículos 1, 91 y 97 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.-----

MAGISTRADA PRESIDENTA: Siendo el único asunto por desahogar, se declara clausurada la presente Sesión de Pleno, siendo las quince horas con ocho minutos, del día en que se inicia. Señores Magistrados, Señor Secretario, público que nos acompaña. Es cuánto.-----

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS

VICENTE AGUILAR ROJAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE