

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-
512/2014.

ACTORES: JOSÉ ANTONIO
MECKLER AGUILERA Y OTROS.

RESPONSABLE:
DECIMOCUARTA LEGISLATURA
DEL CONGRESO DEL ESTADO
DE QUINTANA ROO.

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

SECRETARIOS: MAGALI
GONZÁLEZ GUILLÉN Y JOSÉ
LUIS CEBALLOS DAZA.

México, Distrito Federal, a veintidós de octubre de dos mil
catorce.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-512/2014**, promovido por José Antonio Meckler Aguilera, Jorge Carlos Aguilar Osorio y Geydi Abigail Seca Pool, contra la Décimo Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, a fin de controvertir la omisión de cumplir lo ordenado en el artículo tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, y

RESULTANDO:

I. **Antecedentes.** De la narración de hechos que los actores hacen en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. **Aprobación de leyes generales.** El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, sendos Decretos legislativos mediante los cuales se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

II. **Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El cuatro de julio de dos mil catorce, José Antonio Meckler Aguilera, Jorge Carlos Aguilar y Geydi Abigail Seca Pool, por propio derecho, presentaron demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en la Oficialía de Partes del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, a fin de impugnar la omisión de *adecuar* el marco jurídico-electoral en esa entidad federativa, lo cual consideran que contraviene lo previsto en el artículo tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos.

III. **Recepción del expediente.** El diez de julio de dos mil catorce se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio por el cual el Presidente de la Diputación Permanente de la XIV Legislatura del Estado de Quintana Roo rindió informe circunstanciado y remitió el escrito de demanda

de juicio ciudadano, y demás documentación relacionada con el medio de impugnación en que se actúa.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveído de diez de julio de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-512/2014**, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo referido se cumplimentó, mediante oficio de la propia fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite el expediente; asimismo, ordenó el cierre de instrucción y ordenó elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80,

párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Es así, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político electorales promovido por José Antonio Meckler Aguilera, Jorge Carlos Aguilar Osorio y Geydi Abigail Seca Pool, quienes aducen vulneración a su derecho de participación político-electoral, en especial al derecho a ser votados, derivado de la omisión legislativa imputada a la Décimo Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, de cumplir lo ordenado en el artículo tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos

Al respecto resulta aplicable, *mutatis mutandi*, el criterio sustentado por esta Sala Superior, el cual ha dado motivo a la tesis relevante identificada con la clave **XXVI/2013**¹, con el rubro y texto siguiente:

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b), 189, fracción I, inciso d), 195 fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como de los numerales 86 y 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de

¹ Consultable en la "*Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*", año 6, número 13, 2013, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 90 y 91.

Impugnación en Materia Electoral, se advierte que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se estableció un sistema de medios de impugnación; que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos; y que la distribución de competencias establecida por el legislador, para las Salas del Tribunal Electoral, con el objeto de conocer de los juicios de revisión constitucional electoral, dejó de prever expresamente a cuál corresponde resolver sobre las impugnaciones en las que se aduzca una omisión legislativa de un Congreso local para legislar en materia político-electoral. En ese sentido, a fin de dar eficacia al sistema integral de medios de impugnación en la materia, y en razón de que la competencia de las Salas Regionales en el juicio de revisión constitucional electoral está acotada por la ley, debe concluirse que la Sala Superior es la competente para conocer de aquellos juicios, cuando ello implique una inobservancia de los principios constitucionales que deben regir toda elección o cuando implique una conculcación a derechos político-electorales de los ciudadanos.

En tal sentido, a esta Sala Superior corresponde la competencia formal para conocer del juicio y, en su oportunidad, resolver lo que en Derecho corresponda, respecto de la omisión legislativa atribuida a la autoridad responsable.

SEGUNDO. Cuestión preliminar. Previo al análisis de la cuestión puesta a debate, este órgano jurisdiccional estima oportuno precisar lo siguiente.

La lectura integral de la demanda permite advertir que los actores **José Antonio Meckler Aguilera** y **Geydi Abigail Seca Pool** acuden a esta Sala Superior, por propio derecho, en tanto que el enjuiciante **Jorge Carlos Aguilar Osorio** lo hace ostentándose como Diputado de la Décimo Cuarta Legislatura

del Congreso del Estado de Quintana Roo, con el fin de controvertir de la mencionada legislatura local, la omisión de cumplir con lo ordenado en el artículo Tercero Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos.

Para ese efecto, realizan planteamientos dirigidos a demostrar que el Congreso del Estado de Quintana Roo ha incumplido con lo dispuesto en el artículo Tercero Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, ya que, en su concepto, ha sido omiso en adecuar los cambios necesarios y emitir la legislación relacionada con los temas siguientes:

- *Candidaturas comunes.*
- *Cuotas de género, correspondiente al cincuenta por ciento para cada género.*
- *Un partido político no pueda contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida y que actualmente es de dieciséis puntos.*
- *Al partido político que obtenga el tres por ciento de la votación válida, se le otorgará una diputación plurinominal, con independencia de las que obtenga por mayoría y que actualmente es de dos por ciento.*

- *En la integración de la Legislatura, un partido político no podrá tener la representación menor a ocho puntos porcentuales de la votación recibida y que actualmente es de dieciséis puntos.*
- *La homologación de por lo menos una elección local con el proceso federal.*

Los actores sustentan la causa de pedir en la transgresión a su derecho de participación política, en su vertiente activa y pasiva, dado que aseguran, la omisión legislativa de que se duelen, les produce una afectación al derecho político electoral de ser votados en el próximo proceso electoral que se desarrollará en el estado de Quintana Roo en dos mil dieciséis.

Refieren a su vez, que los deja en estado de indefensión, al no existir mecanismos legales adecuados e idóneos que fijen los requisitos, condiciones y términos para que un ciudadano se pueda postular como *candidato común* para Gobernador, Presidente municipal y diputados locales.

En esencia, sostienen que se vulnera el principio de supremacía constitucional, establecido en el artículo 133 de la Carta Magna, así como la fuerza normativa de la Constitución Política Federal, al no dar cumplimiento al Decreto citado, en virtud que la abstención legislativa les priva de la posibilidad de conocer la instrumentación -requisitos, condiciones y términos- de las candidaturas comunes, homologación de los procesos electorales, cuotas de equidad y género y límite a la sobre-representación parlamentaria, entre otras.

Lo anterior, revela que los actores diseñan sus motivos de disenso para poner de manifiesto la *falta de adecuación* en la legislación electoral local, entre otros, sobre temas relativos a formas de participación política como son las candidaturas comunes; obligaciones de los partidos políticos en materia de género; sobre-representación y sub-representación parlamentaria; reglas sobre asignación de diputados locales por el principio de representación proporcional; así como a la homologación del proceso electoral local al federal, a partir de que se ha incumplido lo dispuesto por el artículo Tercero Transitorio de la Ley General de Partidos Políticos.

TERCERO. Sobreseimiento. En la especie, esta Sala Superior determina que debe sobreseerse en el presente juicio, respecto a los actores **José Antonio Meckler Aguilera y Geydi Abigail Seca Pool**, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 9º, párrafo 3, con relación a los numerales 10, párrafo 1, inciso b), y 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por actualizarse la causal de improcedencia relativa a que los mencionados actores *carecen de interés jurídico* para instar una acción como la que formulan.

En efecto, el artículo 11, párrafo 1, inciso c), del ordenamiento citado establece, que procede el sobreseimiento del medio de impugnación, cuando habiendo sido admitido, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la mencionada ley.

A su vez, el párrafo tercero del artículo 9° de la mencionada ley, establece que cuando la improcedencia del medio de impugnación derive de las disposiciones del propio ordenamiento, se desechara de plano la demanda.

Por su parte, el artículo el 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone, entre otros supuestos, que los medios de impugnación previstos en dicha ley serán improcedentes cuando se pretendan impugnar actos *que no afecten el interés jurídico del actor*.

De conformidad con el citado numeral, el interés jurídico constituye un presupuesto para la promoción de los medios de impugnación electorales, entre ellos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Tal interés jurídico consiste en la relación que debe existir entre la situación jurídica irregular que se plantea y la providencia jurisdiccional que se pide para remediarla, la cual debe ser necesaria y útil para subsanar la situación de hecho aducida, considerada contraria a derecho.

Conforme con lo dispuesto en el artículo 79, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, únicamente está en condiciones de instaurar un procedimiento, quien afirma la existencia de una lesión a su esfera de derechos y promueve la providencia idónea para ser restituido en el goce de ese derecho, la cual debe ser apta para revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, a fin de lograr

una efectiva restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado.

Así, la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se concreta a los casos en que los actos o resoluciones de autoridad pueden producir una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata en el contenido de sus derechos político-electorales de votar, ser votado o de asociación, o bien, en los que se afecte su derecho para integrar organismos electorales de las entidades federativas.

Ese criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 7/2002, cuyo rubro es el siguiente: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.**²

En el caso, como se anunció, los enjuiciantes **José Antonio Meckler Aguilera** y **Geydi Abigail Seca Pool**, reclaman de la Décimo Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, la omisión de cumplir lo ordenado en el artículo tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, atinente al deber de *adecuar* el marco jurídico-electoral en esa entidad federativa.

² Consultable en la página trescientos cuarenta y seis a trescientos cuarenta y siete de la "Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral", volumen 1, "Jurisprudencia".

Esto es, a juicio de los actores, el Congreso local ha incumplido el deber que le asiste para desarrollar la legislación respecto de diversos temas como son, entre otros, candidaturas comunes; obligaciones de los partidos políticos en materia de género; sobre-representación y sub-representación parlamentaria; reglas sobre asignación de diputados locales por el principio de representación proporcional; así como a la homologación del proceso electoral local al federal.

Desde su perspectiva, porque no se ha realizado la *adecuación* la legislación electoral local a las disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos, por lo que se transgrede al principio de supremacía constitucional y se afecta la certeza jurídica.

En ese contexto, se actualiza la causal de improcedencia, en lo tocante a **José Antonio Meckler Aguilera y Geydi Abigail Seca Pool** *-quienes como se ha dicho acuden al juicio por propio derecho y en su carácter de ciudadanos-*, dado que no se observa que cumplan con el interés jurídico necesario para incoar la acción.

Lo anterior, porque esta Sala Superior no advierte que la falta de adecuación normativa de que se duelen los mencionados pueda materializarse de forma concreta e individualizada en su esfera de derechos político electorales, dado que el contenido normativo sobre el que versan - *candidaturas comunes, homologación de los procesos electorales, cuotas de equidad y*

género, límites a la sobre-representación parlamentaria, entre otros- no pone de manifiesto una eventual vulneración a los derechos político-electorales previstos en los artículos 1°, 35, fracción II, 41, fracción III, primer párrafo, 116, fracción IV, inciso k) y p) y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, esta Sala Superior advierte que la omisión reclamada, de forma alguna genera una repercusión objetiva, clara, directa y suficiente en su esfera jurídica, respecto a sus derechos político-electorales de votar, ser votado, de asociación en materia política y de afiliación a los partidos políticos, tutelados a través del juicio ciudadano.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior tampoco considera que los actores cuenten con *interés legítimo* para controvertir la omisión apuntada.

Sobre este tópico, es importante mencionar que el interés legítimo se actualiza cuando se generan actos u omisiones que trastocan el ámbito de derecho de una persona entidad, de conformidad con la **especial situación que tienen frente al ordenamiento jurídico**.

Esa circunstancia *-situación especial frente al orden jurídico-* es la que debe apreciarse en cada caso concreto para determinar si existe o no un **interés legítimo**, el cual exige, como requisito mínimo, que el particular resienta un perjuicio real y actual en sus derechos, aun cuando la norma no le confiera un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado al interés legítimo como aquél interés personal -individual o colectivo-, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante que pueda traducirse en un beneficio jurídico en favor del promovente.

Bajo este esquema argumentativo válidamente se puede sostener, que el interés legítimo es una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco debe confundirse con el interés simple, -interés genérico de la sociedad-, puesto que el interés legítimo conlleva una mayor tutela ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, susceptibles de protección jurisdiccional.

Asimismo, el interés legítimo supone un beneficio jurídico en favor del que promueve, es decir, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, *pero cierto*, como resultado inmediato de la resolución que en su caso se llegara a dictar.

Ahora bien, en este caso, los actores **José Antonio Meckler Aguilera** y **Geydi Abigail Seca Pool** no evidencian un interés legítimo para controvertir la citada omisión legislativa, en virtud que promueven el medio impugnativo como ciudadanos y ponen de relieve una inconformidad en sentido amplio u abstracto, relativa a que, a la fecha, la Legislatura local no ha procedido a adecuar el marco legal de Quintana Roo, a lo dispuesto en el Decreto de veintitrés de mayo de dos mil

catorce, pero como se ha explicado, no ponen de manifiesto una afectación concreta e individualizada, a su esfera de derechos político electorales.

En suma, la acción ejercida por **José Antonio Meckler Aguilera** y **Geydi Abigail Seca Pool**, no pone de relieve una vulneración a su esfera de derechos de forma concreta e individualizada, pues evidencia sólo un llamado por parte de ciudadanos, a través de dicha acción jurisdiccional para que se impulse o materialice un desarrollo legislativo sobre tópicos relacionados, entre otros, con candidaturas comunes; obligaciones de los partidos políticos en materia de género; sobre-representación y sub-representación parlamentaria; reglas sobre asignación de diputados locales por el principio de representación proporcional; así como a la homologación del proceso electoral local al federal.

En mérito de lo anterior, al actualizarse la causal de improcedencia analizada, y en función de haberse admitido a trámite la demanda, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 11, apartado 1, inciso c) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es **sobreseer** en el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por cuanto hace a los actores **José Antonio Meckler Aguilera** y **Geydi Abigail Seca Pool**.

En similares términos se pronunció esta Sala Superior al resolver, por mayoría de votos, el juicio para la protección de

los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-10647/2011.

CUARTO. Esta Sala Superior observa que en lo relativo a **Jorge Carlos Aguilar Osorio**, se actualiza el **interés legítimo** para acudir a la presente instancia.

Es así, puesto que dicho promovente, dada su especial situación frente al ordenamiento jurídico, reviste o muestra un interés cualificado, actual y jurídicamente tutelable, dado que promueve el escrito de demanda ostentándose como Diputado de la Décimo Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo.

Al efecto, esta Sala Superior ha sostenido que se satisface el interés legítimo para acudir al medio impugnativo, cuando un legislador, en ejercicio de la representatividad popular que le corresponde, somete al tamiz constitucional y legal, una eventual afectación *-que sin exigir una afectación cierta, directa e individualizada-*, evidencia una particular posición de frente a la vulneración del orden jurídico.

Así, el diputado formula una interpelación legítima a favor de un ente colectivo indeterminado y difuso, en la especie, la sociedad que representa en función de su cargo para inconformarse con relación a una abstención que atribuye a un ente legislativo concreto, en la especie, la Décimo Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo que el mismo integra.

En el caso, Jorge Carlos Aguilar Osorio promueve el juicio ciudadano ostentándose como Diputado de la mencionada Legislatura Local, por el Partido de la Revolución Democrática; aspecto que, pone de manifiesto, por esta razón, que el enjuiciante está asistido de la representatividad necesaria para ejercer la tutela jurisdiccional de un interés colectivo en reclamo del cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto de veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se publicó la Ley General de Partidos Políticos, ya que revela que cuenta con una relación específica, relevante o cualificada que, eventualmente, le permite combatir la falta de adecuación de un aspecto normativo vinculado con el funcionamiento de los partidos políticos.

En un tenor, similar se ha pronunciado esta Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales de ciudadano, identificado con el expediente SUP-JDC-12639/2011, del cual dimanó la tesis XXX/2012, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral, Año 5, Número 11, 2012, páginas 40 y 41, intitulada: **"JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LOS DIPUTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLO CONTRA LA OMISIÓN DE ELEGIR CONSEJEROS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL"**.

En las relatadas consideraciones, como se anunció, al citado actor le asiste interés legítimo para controvertir la omisión del Congreso del Estado de Quintana Roo, de cumplir lo ordenado

en el artículo tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos.

QUINTO. Estudio de fondo.

1. Controversia planteada

Como se ha señalado con anterioridad, Jorge Carlos Aguilar Osorio realiza planteamientos dirigidos a demostrar que el Congreso del Estado de Quintana Roo ha incumplido con lo dispuesto en el artículo Tercero Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, ya que, en su concepto, ha sido omiso en adecuar los cambios necesarios y emitir la legislación relacionada con los temas siguientes:

- *Candidaturas comunes.*
- *Cuotas de género, correspondiente al cincuenta por ciento para cada género.*
- *Un partido político no pueda contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida y que actualmente es de dieciséis puntos.*
- *Al partido político que obtenga el tres por ciento de la votación válida, se le otorgará una diputación*

plurinominal, con independencia de las que obtenga por mayoría y que actualmente es de dos por ciento.

- *En la integración de la Legislatura, un partido político no podrá tener la representación menor a ocho puntos porcentuales de la votación recibida y que actualmente es de dieciséis puntos.*
- *La homologación de por lo menos una elección local con el proceso federal.*

Como puede verse, la inconformidad planteada por el accionante, está dirigida a poner de manifiesto que se ha incurrido hasta este momento en una abstención legislativa para adecuar el marco normativo vinculado con temas relativos al régimen de partidos políticos, como son candidaturas comunes; obligaciones en materia de género; sobre-representación y sub-representación parlamentaria; reglas sobre asignación de diputados locales por el principio de representación proporcional; así como a la homologación del proceso electoral local al federal.

Por tanto, su pretensión es que el Congreso del Estado de Quintana Roo realice los ajustes correspondientes a la normativa estatal sobre las reglas y parámetros que regulan esos tópicos propios de la organización y estrategia de los partidos políticos.

2. Análisis sobre el deber de legislar.

Expuesta la pretensión del actor, en principio, es importante tener presente que la reforma constitucional en materia político

electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero del año en curso, a través del Decreto de reformas constitucionales número 216, incluyó diversos aspectos vinculados con los partidos políticos.

a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al efecto, en el artículo 41 constitucional dispuso como tópicos destacados sobre la regulación de partidos políticos: reglas en paridad de género, acceso a diputados por el principio de representación proporcional; aportaciones de simpatizantes y fiscalización oportuna; abstención de utilizar en la propaganda política o electoral expresiones que calumnien a las personas; precisó los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como reglas para las precampañas y campañas electorales.

De igual forma, en el precepto 116 Constitucional se establecieron las bases para la integración de los Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en relación a los sistemas electorales y a las fórmulas aplicables para la distribución de las curules por el principio de representación proporcional. En este contexto, se puntualizó que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida.

El diseño constitucional destacado, evidencia la voluntad del Poder Reformador de la Constitución de incluir en el contexto constitucional diversos tópicos relacionados con la *regulación de los partidos políticos*, así como distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas en diversas materias.

Ahora bien, el artículo *Segundo Transitorio* del citado Decreto dispuso un mandato al propio Congreso de la Unión para expedir la legislación general que regule, entre otros, a los partidos políticos nacionales y locales, como se advierte a continuación:

Segundo.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014.

El dispositivo constitucional transitorio dispuso que el contenido de la mencionada ley debía ser, al menos, el siguiente:

- a) Las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales;
- b) Los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia intrapartidaria;
- c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;
- d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;
- e) Los procedimientos y las sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones;

f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente:

1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;
2. Se podrá solicitar su registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas;
3. La ley diferenciará entre coaliciones totales, parciales y flexibles. Por coalición total se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral;
4. Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos;
5. En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse, y

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;
2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;
3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de

ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

b. Ley General de Partidos Políticos.

De conformidad con la citada disposición, el Congreso de la Unión, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto Legislativo, mediante el cual expidió la **Ley General de Partidos Políticos**, misma que se encuentra vigente desde el día siguiente de su publicación oficial.

En este sentido, el mencionado ordenamiento legal se compone de **diez títulos**, de conformidad con lo siguiente:

- *Título Primero.* Establece las disposiciones generales, preliminares, distribución de competencias en materia de Partidos Políticos;
- *Título Segundo.* Dispone las reglas de constitución y registro de los partidos políticos, agrupaciones políticas, así como derechos y obligaciones, sobre todo en materia de transparencia;
- *Título Tercero.* Señala los temas relativos a la democracia Interna de los partidos políticos, tales como contenido de los documentos básicos, derechos y obligaciones de los militantes, estructura, procesos de integración, facultades de los órganos internos, selección de candidatos y justicia intrapartidaria;
- *Título Cuarto.* Establece las reglas sobre el acceso a la radio y a la televisión;
- *Título Quinto.* Dispone el sistema de financiamiento público y privado y de la verificación de las operaciones financieras;
- *Título Sexto.* Señala las reglas del régimen financiero de los partidos políticos, del sistema de contabilidad y de las obligaciones en cuanto a dicho régimen.
- *Título séptimo.* Regula el régimen fiscal de los partidos políticos.
- *Título octavo.* Dispone el régimen de fiscalización de los partidos políticos, tanto en las actividades ordinarias permanentes como durante los procesos electorales; asimismo, regula los informes de ingresos y gastos

- *Título noveno.* Aduce a reglas para la conformación de frentes, coaliciones y fusiones de los partidos políticos.
- *Título décimo.* Regula la pérdida del registro de los partidos políticos y la liquidación del patrimonio en estos supuestos.

El contenido destacado del ordenamiento legal en cita, evidencia que su regulación comprende reglas generales a las que todos los partidos políticos -nacionales y locales- deben sujetarse, porque comprende los derechos y obligaciones de los partidos políticos y su militancia, el procedimiento para su constitución, para la obtención de su registro, así como el relativo para su disolución; se incluyen las prerrogativas y modalidades de financiamiento, las cuestiones relativas a la democracia interna, las obligaciones en materia de transparencia, y un sistema de fiscalización de los partidos políticos.

En este contexto, el artículo *Tercero Transitorio* de la propia Ley General de Partidos Políticos dispone que los Congresos locales, entre otros, deberán *adecuar* el orden jurídico-electoral a las disposiciones en ella contenidas, a más tardar el treinta de junio de dos mil catorce, como se muestra enseguida:

TERCERO. *El Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán adecuar el marco jurídico-electoral, a más tardar el 30 de junio de 2014.*

c. Consideraciones sobre la normatividad

El análisis integral reseñado, pone de manifiesto la existencia de un **deber de corte legal determinado por el poder constituido**, es este caso, el legislativo, que ordena al Congreso de la Unión, a los Congresos Locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal *adecuar* el marco jurídico electoral en materia de partidos políticos.

La orden legislativa tiene entre otros propósitos dar coherencia a los diversos órdenes jurídicos en la Federación para ajustar sus legislaciones, en sus respectivos ámbitos de competencia, en materia político-electoral, con apoyo en las normas que regulan a los partidos políticos nacionales y locales, establecida en la propia Ley General del Partidos Políticos.

Para concretar lo dispuesto en materia de partidos políticos, el mencionado **poder constituido** impuso un **límite temporal** en el artículo transitorio de la propia Ley General de Partidos Políticos al treinta de junio del año en curso como objetivo para generar el cumplimiento del mandato legal.

Lo anterior, revela que al tratarse de un mandato **del poder constituido dispuesto en una ley general**, es incuestionable que la adecuación de las respectivas normatividades representa una **potestad que debe realizarse en el ámbito de plenitud deliberativa con que cuentan cada una de esos entes legislativos** -Congreso de la Unión, legislaturas locales y Asamblea Legislativa del Distrito Federal-.

Una ley general, conforme al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es aquella que puede incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano³, en tanto que otorga las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas, dado que son utilizadas como parámetros de validez respecto de la materia que regula.

Esto es, las leyes generales o leyes marco establecidas por el Congreso de la Unión son bases legislativas que no pretenden agotar en sí mismas la regulación de una materia, sino que buscan ser la plataforma mínima, mediante la cual, las entidades pueden darse sus propias disposiciones, al tomar en cuenta su propia realidad política y social.

Es así, porque, lo contrario implicaría que las leyes locales se limiten a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resultaría reduccionista, en tanto que en un estado democrático y plural como el nuestro, cada entidad federativa cuenta con la posibilidad de adecuar la legislación a su propio entorno y necesidades particulares. Esta circunstancia -en lo atinente a la regulación de partidos políticos-, de forma alguna debe entenderse como ilimitada, porque tiene a la Constitución Federal y a la Ley General del Partidos Políticos como parámetros de constitucionalidad.

³ Al respecto, véase la Tesis P. VII/2007 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 5.

La línea argumentativa utilizada permite advertir a esta Sala Superior que la confección legislativa que los Congresos locales formalmente deben desarrollar, *-en lo concerniente a la regulación de partidos políticos-*, debe realizarse a través del ejercicio pleno de su potestad deliberativa, acorde con los lineamientos y particularidades que han trazado tanto la Constitución como la Ley General de Partidos Políticos.

Así, esta Sala observa que el Congreso del Estado de Quintana Roo cuenta con la posibilidad de materializar el mandato legal impuesto por el poder constituido *-Legislativo Federal-* en la Ley General de Partidos Políticos, a través del impulso y continuidad que se dé al seno del órgano legislativo local, acorde con su potestad deliberativa y dentro de la agenda legislativa prevista para ese efecto.

3. Estudio de la omisión legislativa.

Bajo este contexto, esta Sala Superior considera sustancialmente **fundada** la pretensión del actor.

Como se anticipó, el escrito de demanda permite advertir que el actor **Jorge Carlos Aguilar Osorio**, en su carácter de **diputado local** del Partido de la Revolución Democrática, realiza planteamientos dirigidos a demostrar que el Congreso del Estado de Quintana Roo ha incumplido con lo dispuesto en el artículo Tercero Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil

catorce, por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos.

Por la lógica de sus planteamientos, es dable sostener que el actor sustenta la omisión legislativa impugnada, bajo la particularidad de dos aristas, a saber:

1. La afectación de derechos humanos de corte político-electoral como el derecho de participación política, bajo la forma de *candidaturas comunes*, así como obligaciones de los partidos políticos sobre *cuestiones de género*; y

2. Respecto a tópicos que atañen al sistema político que debe regir en la mencionada entidad federativa, tales como sobre-representación y sub-representación parlamentaria de un partido político; reglas sobre asignación de diputados locales por el principio de representación proporcional; así como a la homologación del proceso electoral local al federal.

A efecto de dilucidar sobre los planteamientos enunciados con anterioridad es menester partir de las premisas siguientes:

1. Como se ha reseñado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, 54, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados mediante Decreto publicado el diez de febrero del año en curso en el Diario Oficial de la Federación, se ha generado un nuevo contexto constitucional en el que se han delineado nuevos principios y reglas relativas a los partidos políticos, entre otros, sobre los tópicos siguientes:

- **Obligaciones de los partidos políticos respecto a cuotas de género.**

El artículo 41, base I, segundo párrafo, se agregó la disposición para garantizar la paridad de género en las **candidaturas a legisladores federales y locales**, para quedar como sigue:

Artículo 41.

I.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. ...

- **Acceso a diputados por representación proporcional.**

El artículo 54 fracción II, reformó que para que los partidos políticos puedan acceder al reparto de las diputaciones por el principio de representación proporcional, deberán alcanzar por lo menos, *el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de la circunscripciones plurinominales*, según se aprecia de la transcripción siguiente:

II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

- **Representación parlamentaria**

Finalmente, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero constitucional se reformó para quedar en los siguientes términos:

*“Las legislaturas de los estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, **en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales**”.*

2. El artículo Segundo Transitorio del Decreto Constitucional publicado el de diez de febrero de dos mil catorce, puso de manifiesto que la explicitación de esos aspectos en el orden legal habría de desarrollarse en la Ley General de Partidos Políticos.

3. De la lectura integral de esta normatividad puede apreciarse que en los artículos 3°, párrafo 4⁴ y 9° inciso c), fracción I,⁵ se

⁴ 4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.

⁵ Verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. **En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta norma no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento.** Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de representación proporcional, se realizará conforme a lo siguiente:

I. [Al partido político que **obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido;**

Fracción declarada inválida por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad 22/2014, Notificación 10-09-2014

han desarrollado precisamente los temas: obligaciones de los partidos políticos respecto a cuotas de género, acceso a diputados por el principio de representación proporcional y representación parlamentaria, y que si bien en la citada normativa no se ha hecho una alusión a las candidaturas comunes sí se estableció en el artículo 85, apartado 5, de la Ley citada *la facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.*

4. Finalmente, de acuerdo al artículo *Tercero Transitorio* de la mencionada ley general, El Congreso de la Unión, los **Congresos locales** y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contaban con un plazo para adecuar el marco jurídico electoral hasta el treinta de junio de dos mil catorce.

En ese tenor, y dado que el accionante narra en su escrito de demanda que la abstención legislativa de que se duele le causa perjuicio esencialmente porque no se han desarrollado los aspectos normativos relacionados con antelación, lo conducente es que en el orden legislativo del Estado de Quintana Roo se lleven a cabo las medidas legislativas necesarias para que en el ejercicio pleno y deliberativo de su competencia constitucional que les corresponden, desarrollen o den continuidad al trabajo parlamentario necesario para lograr la adecuación que corresponden en el ámbito de soberanía, lo que deben efectuar en **un plazo razonable**

considerando que el próximo proceso electoral en la entidad federativa dará inicio el dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo⁶.

Al efecto, es importante mencionar que el Congreso local deberá tomar en cuenta que el nueve de septiembre del año en curso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 declaró inconstitucional la porción normativa establecida en el artículo 9, inciso c), fracción I, de la Ley General de Partidos que disponía lo siguiente: *“Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido”*.

La posición anunciada con anterioridad, se fortalece al considerar que entre los aspectos que el accionante aduce exigen un desarrollo normativo legal, destacan aspectos como la participación política a través de *candidaturas comunes* y reglas específicas para privilegiar la paridad de género en la vida interna de los partidos, rubros que pueden involucrar una eventual afectación a derechos humanos que deben ser tutelados al interior de los partidos políticos.

⁶ **Artículo 149.-** El proceso electoral ordinario para la elección de gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos inicia el 16 de marzo del año de la elección y concluye con la toma de posesión de los cargos.

En la misma tesitura se ha pronunciado esta Sala Superior al resolver los juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-JDC-247/2014 y SUP-JDC-485/2014 y juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-122/2013, en los que se ha procedido al examen de omisiones de carácter legislativo que eventualmente pueden transgredir derechos vinculados con la participación política por tratarse de derechos humanos reconocidos en el contexto constitucional y legal.

Al respecto, es de considerar que la presente determinación es acorde con la doctrina alemana de la sustancialidad o esencialidad, mediante la cual, **la protección de los derechos fundamentales en el deber de legislar juegan un papel relevante**⁷. A partir de ella, la Corte Constitucional Alemana ha sostenido que la inacción absoluta del legislador puede propiciar no sólo cuestiones contrarias a los valores, sino la vulneración a derechos humanos, cuya protección es un mandato prioritario también para el legislador.

Esta tesis ha sido compartida también, en términos generales, por el Tribunal Constitucional Español,⁸ el cual determinó, como deber sustancial de los poderes públicos (entre ellos el Legislativo) el de promover las condiciones para el real y efectivo goce y ejercicio de los derechos fundamentales.

⁷ Así, por ejemplo, véase: Fernández Segado Francisco. "El control de las omisiones legislativas"

⁸ Entre otras, en la sentencia 31/1994 (dictada en el recurso de amparo 1.513/1990 y 2.074/1990 de 31 de enero de 1994).

En particular, el referido tribunal ha destacado que la inconstitucionalidad por omisión existe cuando la Constitución impone al legislador la necesidad de dictar normas de desarrollo constitucional y el legislador no lo hace.

Como puede verse, existen decisiones relevantes en la jurisprudencia comparada en el sentido que la Constitución establece una efectiva vinculación jurídica y un deber permanente de todos los poderes públicos de respetar y hacer respetar su contenido, puesto que **los derechos humanos contenidos en sus disposiciones vinculan a todos los poderes públicos y son origen inmediato de derechos, deberes y obligaciones.**

De esta forma, cuando un derecho fundamental, para ser garantizado en su contenido esencial o mínimo, requiere de un desarrollo legislativo, se impone un deber especial de prevención, protección y garantía a todos los poderes públicos; en la medida que el contenido constitucional se encuentre carente de pormenorización legislativa.

4. Efectos de la ejecutoria.

En mérito de lo anterior, lo procedente conforme a Derecho es **exhortar** a la Décimo Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, para que, **en un plazo razonable *adecue en lo conducente***, la legislación ordinaria electoral del Estado, a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos, **acorde con su potestad deliberativa y dentro de los tiempos**

establecidos en la agenda legislativa ordinaria correspondiente.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **sobresee** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, respecto a los actores **José Antonio Meckler Aguilera** y **Geydi Abigail Seca Pool**, en los términos precisados en el considerando **Segundo** de esta ejecutoria.

SEGUNDO. La Décimo Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, *en un plazo razonable*, deberá adecuar la legislación ordinaria electoral del Estado, en lo conducente, a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos.

TERCERO. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se dé cumplimiento a lo ordenado en esta ejecutoria, la Legislatura local deberá rendir el informe respectivo a esta Sala Superior.

Notifíquese: **personalmente** a los actores, en la dirección señalada en autos; por **oficio** a la autoridad responsable, y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, en términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, por cuanto hace al primer resolutivo y por **mayoría** de votos respecto al segundo y tercer resolutivos; lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, con el voto particular del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Subsecretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, AL DICTAR SENTENCIA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JDC-512/2014.

Porque no coincido con lo determinado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al dictar sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-512/2014**, **particularmente en los puntos resolutivos segundo y tercero**, y las consideraciones que los sustentan, en cuanto a que se declara fundada la pretensión de Jorge Carlos Aguilar Osorio, consistente en ordenar a la Décima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, que en un plazo razonable adecue en lo conducente la legislación ordinaria electoral de la mencionada entidad federativa, a lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

No obstante que estoy de acuerdo en lo **resuelto en el punto resolutivo primero**, en el sentido de sobreseer en el juicio ciudadano por cuanto hace a José Antonio Meckler Aguilera y Geydi Abigail Seca Pool, por considerar que carecen de interés jurídico, no comparto el criterio sustentado por la mayoría, en el sentido de considerar procedente el juicio

por cuanto hace a Jorge Carlos Aguilar Osorio y en consecuencia resolver el fondo de la *litis*.

El motivo de mi disenso corresponde al tema de procedibilidad del medio de impugnación que se resuelve, dado que la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, concluyen que el medio de impugnación es procedente por cuanto hace a Jorge Carlos Aguilar Osorio, quien suscribe la demanda común en su carácter de diputado a la Décima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, por el Partido de la Revolución Democrática; sin embargo, en mi opinión, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es notoriamente improcedente, porque la controversia planteada no es de naturaleza electoral.

En mi concepto, en este caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los diversos 79, 80 y 83 del mismo ordenamiento y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dado que Jorge Carlos Aguilar Osorio aduce que el diecinueve de junio de dos mil catorce presentó ante la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Quintana Roo, un proyecto de iniciativa de reforma a la legislación electoral local, y que ante la actitud omisa de la mencionada Comisión Permanente, el veintiséis de junio de dos mil catorce presentó un escrito en el que solicitó

que se convocara a sesión extraordinaria, *“...a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de febrero de 2014”*, y que la mencionada Comisión Permanente *“...ha sido omisa en convocar a sesión extraordinaria a fin de dar cumplimiento a lo establecido en los decretos de reforma arriba mencionados, en especial, el que expide la Ley General de Partidos Políticos, que en su artículo transitorio TERCERO, establece la obligación de los Congresos locales, en el caso que nos ocupa, de la Décima cuarta legislatura del Estado de Quintana Roo, de adecuar el marco jurídico-electoral, a más tardar el 30 de junio de 2014”*.

Al caso, se debe tener presente que el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que estos son notoriamente improcedentes y, por ende, las demandas se deben desechar de plano cuando, entre otras causales, la improcedencia derive de las disposiciones contenidas en la mencionada ley procesal electoral federal.

Así, sobre la procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé, en el artículo 79, párrafo 1, que el citado medio de impugnación sólo procederá cuando el ciudadano, por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus 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 a los partidos políticos.

Por su parte, el artículo 80, párrafo 1, de la citada Ley General prevé distintas hipótesis, derivadas del precepto anterior, estableciendo que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano podrá ser promovido por el ciudadano, entre otros supuestos, cuando considere que un acto o resolución del órgano autoridad es violatorio de cualquier otro derecho político-electoral, de los previstos en el citado artículo 79, párrafo 1.

De los preceptos legales señalados con antelación se advierte lo siguiente:

a) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede cuando un ciudadano impugna un acto o resolución que pueda actualizar alguna afectación a sus derechos de votar, de ser votado, de asociarse para tomar parte pacíficamente en los asuntos políticos del país, y de afiliarse individual y libremente a los partidos políticos, o incluso que sea susceptible de vulnerar algún otro derecho fundamental, íntimamente vinculado con los anteriores derechos político-electorales, cuyo eventual desconocimiento haría nugatorio su ejercicio.

b) La identificación de los derechos político-electorales del ciudadano, tutelados por el medio de impugnación que se analiza, es reiterada por el legislador, al precisar la

competencia de las Salas de este órgano jurisdiccional electoral, en el artículo 83 de la citada Ley General.

c) El artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé diferentes hipótesis, en las cuales se puede actualizar alguna violación a los derechos político-electorales del ciudadano de votar, ser votado, asociarse o afiliarse, pero en manera alguna establece la posibilidad de incluir, como supuestos de procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la violación de derechos o prerrogativas distintos a los mencionados.

De lo expuesto resulta claro que, en el ámbito tutelador del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no está previsto el supuesto normativo para conocer y resolver sobre supuestas omisiones de aprobar o dictaminar (no se cual sea) las iniciativas que los diputados presenten a una determinada cámara, con independencia de que sea para reformar la normativa electoral local, en alguna de las entidades federativas de la República Mexicana.

En este sentido, conforme a lo expresado por el enjuiciante, para el suscrito es evidente que la controversia planteada excede el ámbito de competencia, por materia, atribuida a este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, porque la tutela jurisdiccional establecida como facultad de esta Sala Superior, en particular, y al Tribunal Electoral, en general, no abarca la pretensión del demandante,

en razón de que el acto reclamado por éste no forma parte del Derecho Electoral, sino del Derecho Legislativo y del Derecho Parlamentario local, pues se trata de una supuesta omisión de dictaminar y en su caso aprobar una iniciativa que presentó el actor, en su calidad de diputado, a la Comisión Permanente de la Décima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo.

En opinión del suscrito, el acto impugnado no es de naturaleza electoral, sino que se trata de un acto negativo (omisivo) de Derecho Parlamentario; es una omisión y controversia intraorgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, que se ubica en el contexto de la organización y funcionamiento de la Décima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado.

Esto es así, atendiendo al contenido de los artículos 79, 80 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Electoral puede resolver, en la vía del juicio para la protección de los derechos político electorales, sobre los conflictos que se susciten por la violación de los derechos ciudadanos de esta naturaleza, como son los de votar, ser votado, asociación o afiliación, entre otros; sin embargo, no están incluidas las omisiones atribuidas a las Legislaturas de los Congresos de las entidades federativas, de dictaminar y en su caso aprobar alguna iniciativa que haya sido presentada por algún diputado para

llevar a cabo adecuaciones a la normativa electoral local, teniendo en consideración que tal omisión está relacionada con el procedimiento de creación o modificación de leyes y no con algún derecho político electoral, por tanto, no se puede controvertir la aducida omisión, mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Conforme a la normativa electoral constitucional y legal, se advierte que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sólo se le otorgaron atribuciones para aplicar el Derecho a los casos concretos controvertidos, sometidos a su conocimiento y decisión.

Por tanto, se excluyen de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al Derecho Parlamentario, como los concernientes a la creación y modificación de leyes, así como a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus integrantes, o bien, por la que desarrollan en conjunto por medio de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado.

Este criterio ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, el cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 34/2013, pendiente de publicación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.

La interpretación de los artículos 35, fracción II, 39, 41, primero y segundo párrafos, 115, fracción I y 116, párrafo primero, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva a establecer que el objeto del derecho político-electoral de ser votado, implica para el ciudadano, dentro de un marco de igualdad, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder al cargo, aspectos que constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento. El derecho de acceso al cargo se agota, precisamente, en el establecimiento de las garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente. Sin embargo, este derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público. Por tanto, se excluyen de la tutela del derecho político-electoral de ser votado, los actos políticos correspondientes al derecho parlamentario, como los concernientes a la actuación y organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus miembros, o bien, por la que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias o en la integración y funcionamiento de las comisiones, porque tales actos están esencial y materialmente desvinculados de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado.

En consecuencia, al no ser materia de tutela del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano la omisión dictaminar y en su caso aprobar una iniciativa que presentó el actor en su calidad de diputado, ante la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Quintana Roo, en mi concepto el medio de impugnación es improcedente, por lo que se debe sobreseer en el juicio también por cuanto hace a Jorge Carlos Aguilar Osorio, quien suscribe la demanda común en su carácter de diputado a la

Décima Cuarta Legislatura del Congreso de la mencionada entidad federativa, por el Partido de la Revolución Democrática, en términos de lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en el artículo 79 de la mencionada ley, aunado a que, en mi concepto, con base en las razones anotadas, el demandante carece de interés jurídico.

Por las razones expuestas, disiento del criterio sustentado por la mayoría de los magistrados integrantes de esta Sala Superior y formulo el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA