

## ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11 DE MARZO DE 2013

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
67/2012	<p><b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y SUS ACUMULADAS 68/2012 Y 69/2012.</b> Promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Acción Nacional, de la Revolución Democrática, y del Trabajo.</p> <p><b>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)</b></p>	3 A47 ENLISTA

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES  
11 DE MARZO DE 2013.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JUAN N. SILVA MEZA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11: 30 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario sírvase dar cuenta por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 29 ordinaria, celebrada el jueves 7 de marzo del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Señoras y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta. Si no hay alguna observación, les consulto

si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**  
**ESTÁ APROBADA EL ACTA.**

Señor secretario continuamos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2012 Y SUS ACUMULADAS 68/2012 Y 69/2012. PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y DEL TRABAJO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Señoras y señores Ministros, como recordarán, continuamos con la discusión de este asunto iniciada en la sesión del jueves siete de marzo. Ya en los temas de fondo, votamos los Considerandos Quinto, Sexto y Séptimo, y estamos el día de hoy en situación de continuar con el análisis del contenido del Considerando Octavo. Doy la palabra al señor Ministro ponente, si es tan amable.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Presidente. Señoras y señores Ministros, en continuación de la discusión de esta ponencia, me referiré específicamente al Considerando Octavo, en los temas: Restricción a los ciudadanos, a que se admita únicamente a un candidato, fórmula o planilla independientes, y obligación de los candidatos ciudadanos de participar en un proceso de selección previo, con la finalidad de obtener el 2% del respaldo ciudadano del total del padrón en la demarcación; como es de su conocimiento, en el proyecto se estima que no le asiste la razón a los accionantes, a sostener que resulta inconstitucional el que los aspirantes a candidatos, tengan la oportunidad de realizar actos de promoción ante la ciudadanía, para buscar el apoyo para ser

registrado candidato. Lo anterior porque se trata de una medida que tiende a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a ser votado como candidato independiente.

Por otro lado, se considera que resulta inconstitucional la norma que establece que únicamente un ciudadano fórmula o planilla por demarcación, según sea el caso, podrá ser registrado como candidato independiente. De igual forma se estima inconstitucional por estar íntimamente relacionado con el supuesto anterior el que se condicione el registro de aspirantes a candidaturas independientes, y la declaración correspondiente a la obtención de un 2% del respaldo de la totalidad de los ciudadanos registrados en el padrón electoral en su demarcación, mismo porcentaje que deberá aplicarse en cada uno de los distritos electorales que integran el Estado, en el caso de aspirantes al cargo de gobernador. Finalmente, se declara la invalidez de toda la fracción II del artículo 134 de la Ley Electoral, que señala: “De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente, aquel que de manera individual por fórmula o planilla según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones válidas”; de la fracción III del propio precepto en la porción normativa, que señala “de por lo menos el 2%”; y de la fracción IV del precepto en comento, “el tramo normativo atinente al 2% al que se refiere la fracción anterior, deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje”. Debo aclarar señoras y señores Ministros, que la ponencia se somete a su consideración haciendo un cambio en su redacción, que sería en las hojas ciento dos, ciento seis, ciento siete, ciento diez y ciento once, para eliminar las palabras “humano o fundamental” y a cambio de ello decir: “derecho o prerrogativa” reconocida por la Constitución, esto en función y en congruencia con el anterior tema tratado, en donde la ponencia se sometió a su distinguida consideración sin esos adjetivos calificativos. Simplemente debo

decir, ya en el estudio del sistema en lo general de las candidaturas independientes que de igual forma como se hizo al estudiar la acción de inconstitucionalidad en el Estado de Zacatecas, por el mismo tema, debo reconocer a la Legislatura del Estado de Quintana Roo, el cuidado y detalle que tuvo en el desarrollo de esta prerrogativa constitucional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro ponente. Está a la consideración de los señores Ministros. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente. En este Considerando me parece que son dos temas, por una parte, el que se refiere, sí, a realizar precampañas, y por otro lado, el que se refiere al 2%. Creo que para claridad de las discusiones, podríamos irlos abordando, si les pareciera a todos, uno a uno, porque si no al final va a ser algo complicado, insisto, dados estos temas.

Si este fuere el caso, yo me referiría nada más al primer aspecto en este momento, que tiene la declaración de infundado que hace el proyecto, en cuanto al argumento relativo a la obligación de los aspirantes a candidatos independientes, de realizar precampañas.

En la página ciento siete del proyecto, se dice: En ese orden de ideas, se estima que no le asiste la razón a los accionantes, al sostener que resulta inconstitucional, el que los aspirantes a candidatos tengan la oportunidad de realizar actos de promoción ante la ciudadanía para buscar el apoyo para ser registrados candidatos; lo anterior porque se trata de una medida que tiende a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a ser votado como candidato independiente siempre bajo la consideración de que conservará intacto su derecho a expresarse y dar a conocer su oferta política, la cual es consustancial a su razón de ser finalmente,

un candidato ciudadano, conocido por el electorado; ahí empieza un segundo tema, entonces dejaría hasta aquí esta identificación.

Aquí, creo que habría que ajustarlo al propio precedente 50/2012, del Estado de Durango; por qué, porque habiéndose reformado el Considerando anterior, en la sesión del jueves, a efecto, insisto, de dejar este precedente de Durango, como guía de lo que va a darse, creo que la clave de enfrentamiento o de entendimiento de este Considerando, debe ser en cuanto a la libertad de configuración del Legislador en la materia; yo en lo personal no comparto esta forma en la que se empieza a meter en la vía de los derechos, sino creo es un problema fundamentalmente competencial, acerca del grado, insisto, de discrecionalidad que debemos reconocer —o al menos para mí— debemos reconocerle al Legislador local, en cuanto a establecer las modalidades de desarrollo del propio derecho político, para mí, insisto, derecho humano, algunos otros compañeros no, en esa categoría, sino en alguna otra, pero en fin, decidimos dejar este tema por lo pronto de lado, entonces yo en lo personal, estaría de acuerdo con la declaración de validez, pero, con base en lo que voté en la Acción 50/2012, hace unos meses, en noviembre del año pasado, tendría algunas diferencias con las consideraciones, exclusivamente.

Respecto de los dos siguientes temas de este mismo Considerando, ya me reservaría para el momento en el cual entremos a su discusión, señor Presidente. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío. Como se señala en la estructura del proyecto, precisamente, va desenvolviéndose en función del contenido de los conceptos de invalidez, en cuanto las consideraciones que se dan respecto que se considera inconstitucional por los partidos promoventes, y de esta suerte, efectivamente la consulta, en principio estima que la

norma que prevé el derecho a buscar el respaldo de la ciudadanía, símil de las precampañas, y obtener su registro, es conforme al texto constitucional, que es ahora a lo que se ha hecho referencia, y sí, para claridad del debate y de ir tomando las determinaciones correspondientes, vamos a seguir precisamente esta estructura del proyecto. Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Sí, gracias señor Presidente. Primero que nada, y con todo respeto, yo quiero señalar que a partir del Considerando Octavo del proyecto que analizamos, va examinando diversos tópicos planteados por los accionantes, con relación a la regulación legal de candidaturas independientes que eligió el Estado de Quintana Roo, y ahí propone declarar la invalidez de algunas de las normas generales impugnadas; sin embargo, dado el posicionamiento que sostendré al respecto, que adelanto es en contra de la propuesta del proyecto, con la autorización de ustedes, abordaré el tema en general; el tema de la regulación de estas candidaturas ciudadanas o independientes, como un sistema jurídico que es, yo lo veo integrado como un sistema jurídico. Ahora bien, la consulta propone declarar la invalidez de los artículos 134, fracción II –completa– y la fracción III, sólo en la parte normativa que dice: “de por lo menos el 2%”; y la fracción IV, en la porción normativa que señala: “el 2% al que se refiere la fracción anterior, deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje de la Ley Electoral de Quintana Roo”, esencialmente porque prevén que sólo habrá un candidato independiente por cada cargo de elección popular, sea gobernador, diputado o integrante de un Ayuntamiento municipal, porque al exigir el 2% del padrón electoral como respaldo ciudadano, se hace nugatorio el derecho de ser votado como candidato independiente, contenido en el artículo 35, fracción II constitucional, así como que la previsión de que sólo habrá candidatos de mayoría relativa y no

de representación proporcional para diputados y regidores, vulnera el principio de equidad.

Para ello, debo aclarar primero que si bien como ya lo dije anteriormente, en el caso de la diversa Acción de Inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas, al no alcanzar la mayoría calificada necesaria, se desestimó, por lo que no hubo decisión judicial sobre la constitucionalidad o no de la regulación legal que en ese caso, Zacatecas, esta Entidad estableció para las candidaturas independientes o ciudadanas, lo que sí es un hecho, es que durante el debate plenario, la mayoría de nosotros nos pronunciamos acerca de si las Legislaturas locales tenían o no amplia libertad configurativa para emitir la legislación correspondiente o están sujetas a algún lineamiento o principio. Retomando lo dicho por su servidor en aquel momento, en mi opinión, sí existe libertad configurativa para legislar en la materia tanto a nivel federal como local, por lo que los órganos legislativos tienen la facultad para establecer el sistema o modelo como operarán tales candidaturas, de acuerdo con sus propias realidades y dinámica; en efecto, del texto de la Norma Fundamental se desprende una amplia libertad de configuración legislativa, tanto para el Legislador local como para el federal, dado que el artículo 35, fracción II, delega la regulación de las candidaturas ciudadanas a la legislación secundaria, además de que no se modificó el 116, incluso, ya este Pleno señaló en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2012, que existe una antinomia entre el 35 y el 116 constitucionales, ni tampoco se reformó el numeral 41 de la Constitución, relativo a los partidos políticos para comprender a estas candidaturas ciudadanas, por lo que está claro que la Constitución Federal no establece ningún lineamiento o base que deba seguir el Legislador ordinario para regularlas.

Por tanto, no se puede verificar o establecer, como lo pretenden los accionantes, si un sistema o modelo de candidaturas ciudadanas elegido por el Legislador local es constitucional o no lo es, bajo la aplicación o exigencia de principios que constitucionalmente están dados para los partidos políticos, como entidades de interés público, que tienen un fin constitucionalmente establecido, y por ende, una intención de permanencia y consolidación política, características que evidentemente no pueden tener o no tienen las candidaturas ciudadanas. Así pues, pretender que estas candidaturas tengan un trato equitativo con aquellos que son propuestos por partidos políticos a partir de las prohibiciones que constitucionalmente se exigen sólo para los segundos, es buscar una equiparación que no sólo no mandata la Norma Fundamental, sino que, dada la diferencia entre unos y otros, de suyo no podría darse, por tanto, considero que para regular el ejercicio del derecho a ser votado a través de candidaturas independientes, que contiene el artículo 35, fracción II de la Constitución, el Legislador puede optar por un sistema o modelo que dentro del sistema político-electoral mexicano conformado de manera preponderante por la existencia de partidos políticos, considere es el más conveniente en ese momento dadas sus particulares circunstancias.

En el caso de Quintana Roo, no advierto que el sistema de candidaturas independientes sea inconstitucional en algún aspecto, pues si bien establece un porcentaje alto para acreditar un verdadero respaldo ciudadano, ello no genera *per se* su inconstitucionalidad dado que dentro de la libertad configurativa estatal fue el que se consideró por el Legislador local que garantizaba en mayor medida la presencia de candidatos independientes serios con alta probabilidad de ganar. Sobre todo si en este caso de Quintana Roo, el Legislador local optó por el otorgamiento de financiamiento público por encima del privado para candidatos independientes y en esa medida estableció aquéllos

requisitos que demuestren el respaldo a un candidato independiente.

Igualmente el hecho de que las normas generales impugnadas establezcan un procedimiento de elección de candidatos independientes para elegir sólo uno por cada cargo de elección popular, ya sea a nivel estatal o en cada Municipio, no advierto que esto sea inconstitucional como propone la consulta, dado que, como ya señaló este Honorable Pleno, en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2012, si bien la figura de elección interna de candidatos conocida y regulada legalmente como precampaña electoral *per se* aplica sólo al sistema de partidos políticos, eso no excluye la posibilidad de que el Legislador establezca las reglas necesarias y conducentes para que las candidaturas independientes que en su caso, puedan surgir también de procesos previos de selección entre aspirantes ciudadanos como una cuestión que corresponderá determinar al Legislador atendiendo a las necesidades sociales y al desarrollo democrático del país.

Luego, contrario a lo que señala la consulta, con todo respeto, esa circunstancia no hace nugatorio el derecho a ser votado, contenido en el artículo 35 constitucional bajo la modalidad de candidatura independiente o ciudadana, pues tiene igual oportunidad que todos aquellos que pretenden lo mismo, de satisfacer desde luego, los requisitos para ello y entonces contender.

También este Pleno, en el citado precedente puntualizó que no existe prohibición constitucional para que los simpatizantes de las candidaturas ciudadanas les hagan aportaciones y éstas sean recibidas antes del período en que se verifica la campaña electoral; es decir, no existe exigencia alguna de que sólo durante ese período puedan recibirlas y erogar los recursos correspondientes, lo

que ahora erróneamente, afirman los promoventes en las presentes Acciones de Inconstitucionalidad acumuladas.

Luego, como sostuvo este Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2012, el Legislador ordinario podrá establecer si quienes aspiran a registrarse como candidatos independientes, pueden o no recibir esa clase de aportaciones antes de obtener su registro e iniciar la campaña electoral e incluso que los límites o montos máximos aplicables a los partidos políticos establecidos en la Constitución Federal y local pudieran ser los mismos que se imponen a los candidatos ciudadanos respecto al financiamiento de sus simpatizantes, derivado esto de la amplia libertad de configuración legislativa, máxime si se considera que los parámetros establecidos en la norma impugnada, son acordes con la Constitución y razonables atendiendo a la necesidad de mantener la equidad en la contienda comicial.

Por las razones que he señalado, estimo que el porcentaje que prevé la Norma General para acreditar el respaldo ciudadano, la elección de un solo candidato independiente por cada cargo de elección popular o bien que sólo habrá diputados y regidores de mayoría relativa tratándose de candidaturas independientes y no de representación proporcional no son inconstitucionales como propone la consulta ya que —insisto— se trata de aspectos que entran en la libertad de configuración del Legislador local de acuerdo con el sistema político electoral mexicano, e inclusive, como algunos de los señores Ministros lo señalaron en el debate del asunto de Zacatecas, hay diversos aspectos que toca desarrollar a los Institutos Electorales estatales, sin que todo rubro deba estar en la ley; además, no podemos pasar por alto que estamos en un medio de control constitucional abstracto, por lo que en todo caso, la vulneración que pudiera darse respecto del pleno ejercicio del derecho a ser votado a quien pretenda contender de manera

independiente en un determinado proceso electoral, podrá ser sujeto de control constitucional concreto, tanto por actos como por leyes electorales a la luz de la situación fáctica existente, mas no de manera abstracta, insisto.

En ese sentido advierto que la regulación que estableció el Estado de Quintana Roo para candidaturas independientes en los procesos electorales de dicha entidad, cubre la operatividad de las candidaturas ciudadanas, como lo exigió el artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional de agosto de dos mil doce, por tanto, mi voto es en contra del proyecto y por la validez de la Ley Electoral de Quintana Roo. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro don Sergio Valls. Bien, como todos escuchamos don Sergio ha hecho alusión de manera general al proyecto más que al considerando, en una amplitud al considerando, en función de que él lo ha manifestado, y así ha expresado el sentido de su voto, la intención del mismo, respecto de estar en contra del desarrollo que se hace a partir de los conceptos de invalidez que se han presentado por los partidos accionantes en relación a la regulación de estas candidaturas ciudadanas, agrupando toda la caracterización que desarrolla el proyecto de manera separada en función de los temas que va desglosando del artículo 134 a partir del cual identifica tres temas el proyecto, en la página correspondiente, en la página ciento siete lo tenemos y en donde nos hace la referencia precisamente derivada de las fracciones del artículo 134. ¿Por qué hago esta referencia? Para efectos de la simplificación, creo que del debate.

Puesta en razón la emisión del voto del señor Ministro Valls en función de considerarlo un sistema y ya no lo separa sino totalmente, y ya no va al 2%, etcétera, que es de lo que se va

ocupando prácticamente el proyecto en función precisamente de la argumentación que van haciendo los partidos promoventes.

Vamos a continuar con el debate, creo que son estos los tres temas que se han mencionado en el proyecto. En principio la determinación de inconstitucionalidad que hace el proyecto, respecto de que los aspirantes a candidatos tengan la oportunidad de realizar actos de promoción ante la ciudadanía para buscar apoyo para ser registrados candidatos; es uno, el primero. Dos, esta determinación de inconstitucionalidad de la norma que establece que únicamente un ciudadano puede formular una planilla por demarcación, según el caso puede ser registrado, esto es, en el carácter individual; el segundo. Y el tercero, el que se condiciona el registro de las candidaturas y la declaración correspondiente a la obtención del 2% de respaldo de la totalidad de ciudadanos. Son los tres temas que se han identificado y se vienen desarrollando en el proyecto y que ya ahorita en la primera participación por parte del señor Ministro Cossío ha hecho referencia a un posicionamiento en relación al primer tema.

Vamos agotándolos así en tanto que, claro, respetando que a partir de que se considera un modelo, un sistema pues la participación que lo sustenta en la libre configuración, así lo ha desarrollado el señor Ministro Valls.

Bien, vamos a continuar dándole la palabra al señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. A pesar de que también considero que se trata de un sistema, creo que se pueden analizar subsistemas de manera independiente; de tal forma que en esta primera intervención me voy a referir solamente al aspecto relacionado con las

precampañas; sin embargo, para poder fijar mi posición en este aspecto y en los siguientes, tengo que hacer una referencia general de cuáles son las premisas de las que parto para analizar con posterioridad la validez o invalidez de las porciones normativas correspondientes.

En primer lugar, en mi opinión, el artículo 35, fracción II de la Constitución, sí otorga un derecho fundamental; el artículo 35, dice: “Son derechos del ciudadano. Fracción II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley; el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente, y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

De tal suerte que este derecho humano, este derecho fundamental, es un derecho de configuración constitucional, pero de desarrollo legal, porque es la propia Constitución la que remite a la reglamentación de las leyes correspondientes. Y creo que este derecho se inserta en un contexto constitucional complicado porque todo nuestro diseño constitucional está hecho para un sistema de partidos, e incluso, nuestra Constitución en materia electoral como en otras, deviene en una Constitución reglamentaria en donde se llega a un detalle a veces excesivo, hasta de cuántos minutos puede tener en los medios de comunicación un determinado partido. Y por el otro lado tenemos las candidaturas independientes establecidas de manera muy escueta.

Este es un primer problema interpretativo en mi opinión, que se nos da por este diseño asimétrico entre un diseño o un sistema de partidos perfectamente desarrollado, reglamentado, y un diseño escueto, mínimo, de candidaturas independientes. De tal suerte que

de aquí se deriva que se haya dicho que se tiene una libertad de configuración por parte de las entidades federativas, y yo estoy de acuerdo con ello. Sin embargo, en este Pleno nunca ha habido unanimidad sobre qué entendemos por libertad de configuración, y me parece –con todo respeto– que incluso ha habido posiciones contradictorias sobre lo que es libertad de configuración.

Hay quien ha entendido que “libertad de configuración”, prácticamente es que las Legislaturas de los Estados pueden regular la figura de que se trate de la manera que consideren salvo que haya una norma constitucional expresa que lo limite. Y otros hemos entendido que la libertad de configuración tiene límites, el primer límite obviamente es el respeto a los derechos fundamentales establecidos por la Constitución y por los tratados internacionales. Y en segundo lugar, en materia electoral los principios electorales que hagan que realmente la contienda electoral sea tal, y específicamente en las candidaturas independientes, me parece que aquellos principios que se derivan de hacer que las candidaturas independientes sean eficaces, sean operativas, sean una realidad, y no un mero discurso retórico, porque si pudiera reglamentarse de cualquier manera las candidaturas, no obstante, que fuera imposible en la práctica llevarlas a cabo, pues estaríamos en un claro fraude a la Constitución, en el cual se simula estar desarrollando un derecho, cuando lo que se hace es estar frustrando un derecho.

¿Cuáles son en mi opinión aquellos principios mínimos que debe tener todo sistema de candidaturas independientes? Primero, que los requisitos para la candidatura ciudadana sean razonables; es decir, se pueda hacer un test de razonabilidad en cuanto a que sea viable la posibilidad. Segundo, que haya una posibilidad de conocer la oferta política, que haya precampaña, que haya campaña, en la cual puedan estar los candidatos independientes. Tercero, que haya

acceso a los medios de comunicación, ya sabemos que cuando se trata de radio y televisión es potestad federal, pero si no hubiera este acceso, me parece que la contienda no sería equitativa. En cuarto lugar, que haya un sistema de financiamiento que privilegie, en mi opinión, el financiamiento público frente al financiamiento privado. Y por último, que haya un sistema de medios de impugnación, un acceso a la justicia electoral, que tenga en términos de igualdad o de equidad aquel candidato independiente.

En mi opinión, respetando obviamente todas las opiniones distintas, sin estos requisitos no estamos en presencia de una configuración adecuada a la Constitución; siempre y cuando se respeten estos requisitos, creo que los Estados tienen la posibilidad de modular, de la manera que consideren más conveniente su sistema electoral en lo que hace a candidaturas independientes; de otra manera, cuando no es así y cuando se hace inoperante la candidatura, cuando los requisitos son exagerados o cuando se pretende limitar la forma como contienden más allá de lo razonable, me parece que sería inconstitucional, porque la libertad de configuración no puede ser en modo alguno libérrima configuración.

La libertad de configuración legislativa de los Estados no implica un Estado de excepción de los principios y derechos que establece la Constitución, y si la Constitución establece un derecho a participar como candidato independiente donde el fin es necesario, son necesarios los medios también; si la Constitución establece un derecho, esta libertad de configuración de los Estados tiene, no sólo como límite sino como obligación, hacer eficaz ese derecho.

En este sentido –sobre el primer tema– a mí me parece que establecer una etapa de precampañas es constitucionalmente válido y hasta este punto me pronuncio en lo que no me pronuncio en este momento –ya lo haré– es si es constitucionalmente válido o no que

haya sólo un candidato ciudadano y mucho menos que se le exija la mayoría de apoyos o el número de apoyos que se le está exigiendo.

Sobre estos dos aspectos reservo mi opinión para una segunda participación, y en este punto –sobre lo que hace a la precampaña– me parece que es constitucional y la explicación preliminar que di –o previa– tenía como finalidad que a partir de ésta iré decantándome en los temas restantes. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro don Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente. Señoras y señores Ministros, yo de igual manera vengo de acuerdo con el sentido del proyecto en este punto –lo anticipo– aunque creo que las consideraciones se deben reforzar, y a tal efecto también me veo obligado –como lo señaló el Ministro Zaldívar– a hacer muy brevemente un planteamiento integral de los argumentos que van a regir mis votaciones en todos los temas.

En primer lugar, también me sumo, y así lo señalé en los anteriores asuntos en que hemos discutido este tema que sigue siendo novedoso y diferenciado en cada caso, que es un sistema evidentemente normativo el que rige para las candidaturas independientes, pero yo estimo –al igual que aquí se ha dicho– que siendo un sistema, se pueden analizar porciones normativas de ese sistema, subsistema, y que no necesariamente inclusive la invalidez de alguna de esas porciones o normas del subsistema o del sistema en su integridad, traerían como consecuencia la invalidación del sistema, pero de igual manera planteo como una premisa de mis posicionamientos en este tema –desde siempre– que también por ser un sistema, ciertas declaraciones de invalidez sobre porciones o subsistemas normativos del sistema pueden traer la vulneración

general del sistema, porque pierde sentido o se vuelve tan débil el sistema normativo que no debe prevalecer y consecuentemente se le debe dar oportunidad al Legislador a que lo rehaga conforme a las determinaciones que se toman.

En segundo lugar, he sostenido y sigo con mi firme convicción, de que efectivamente aquí hay una facultad de configuración legislativa muy amplia como el Constituyente planteó la reforma al artículo 35, fracción II constitucional; es evidente que le dejó, al no establecer ningún límite, condición o situación que incida directamente en la regulación de las candidaturas independientes, un amplísimo margen, pero de igual manera —y así lo he venido sosteniendo— esto no implica que el Legislador pueda hacer lo que quiera.

Yo pregunto: —y lo vamos a ver a continuación— ¿Si el Legislador exige que para ser candidato independiente se requiere el apoyo del 40% del electorado, será facultad razonable constitucionalmente y regida por los principios electorales? Yo me he pronunciado reiteradamente en que esto no puede ser así.

Consecuentemente, mi posición es que sí, efectivamente debemos hacer un análisis sobre las impugnaciones en cada caso concreto a la luz de varios aspectos, el más importante es el de los principios generales establecidos en la Constitución que rigen en materia electoral, y aquí me voy a referir exclusivamente al estatal para no mezclar el federal.

Si vemos con cuidado la redacción del 116, en su fracción IV establece lo siguiente: “Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones —perdón esta es la resolución de controversia es en el “b”— En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios

rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad”.

Me parece que estos principios a pesar de la amplísima facultad configurativa que le otorgó el Constituyente al Legislador, están presentes también en estos temas. También acepto que habría que discernir bien cuándo estamos frente al derecho humano a condiciones digamos accesorias pero cuando las condiciones accesorias pueden hacer nugatorio el ejercicio del derecho humano a votar o ser votado, creo que también este Pleno tiene la obligación de analizarlo y pronunciarse al respecto ¿Por qué? porque si no permitiríamos la arbitrariedad, y la arbitrariedad rige sencillamente con los principios en términos generales de legalidad, objetividad y de certeza, por supuesto, en algunas ocasiones.

Consecuentemente, éste es el marco que yo he sostenido desde el primer asunto que discutimos en la materia que debe regir aquí. Ahora, bajo este marco el punto que estamos discutiendo a mí me parece constitucional ¿Por qué? porque es evidente que inclusive sucede al seno de los partidos políticos este tipo de precampañas en donde al seno de los propios partidos políticos por el diseño electoral de partidos políticos que hemos adoptado, se da esta competencia y ningún miembro de un partido político podría argumentar que se le viola su derecho por ponerlo a competir con otros ciudadanos que también quieren ser postulados.

En este caso, el diseño del Legislador de Quintana Roo, estableció una fórmula que tiene que ver con su sistema —insisto— que esto es muy importante, porque no se olviden que aquí está involucrado el concepto de entidad pública que les da derecho a los partidos políticos para que el Estado, en este caso el Estado-entidad federativa, les otorgue prerrogativas muy especiales, en particular la

del financiamiento público y evidentemente el financiamiento público impacta las finanzas del Estado.

Consecuentemente, yo lo veo en ese marco y el diseño que establecieron fue precisamente para poder, conforme a sus circunstancias y conforme a su libertad de configuración, establecer un sistema que permita democráticamente, porque es democrático, en este punto, a través de una contienda previa entre todos aquellos que quieren contender por determinado cargo, participen en ese proceso, que el electorado será el que sancione y determine quién de ellos es el que obtiene mayor número de votos.

Consecuentemente, están predeterminadas las reglas fundamentales, el principio de legalidad se cumple y se cumplen los principios democráticos y los que rigen al sistema electoral en México desde mi punto de vista, y por ello creo que el proyecto es correcto en este punto cuando considera que no está viciado de inconstitucionalidad este esquema de preselección de los candidatos independientes. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Franco. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias Presidente. Para iniciar mi participación me gustaría aclarar que mi voto en la Acción de Inconstitucionalidad 57/2012 y sus Acumuladas, resuelta en la sesión del Tribunal Pleno del diez de diciembre de dos mil doce, consistió en que las entidades federativas tienen libertad de configuración en esta materia, y que en ese caso concreto no advertía violaciones particulares a la normatividad impugnada; sin embargo, ello no conlleva a que en todos los casos considere que las facultades del Legislador local en

materia electoral sean irrestrictas o sin límites en todos los supuestos.

El marco de revisión debe de ser en todo momento la Constitución Federal, y en particular el contenido de los derechos humanos y la intensidad del escrutinio constitucional deben de ser de carácter ordinario.

Así las cosas, tomando en cuenta la discrecionalidad de la configuración legislativa que tiene el Estado de Quintana Roo, y el alcance del derecho constitucional a ser votado, previsto en la Constitución Federal, estimo que debe reconocerse la constitucionalidad de la precampaña del aspirante independiente. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Continúa a discusión. Señora Ministra Luna Ramos, tiene usted la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Yo quisiera mencionar –y ahorita nada más me refiero al tema de las precampañas que es al que se ha estado haciendo referencia en este tema– Estoy de acuerdo con lo que establece el proyecto, parte de una libertad configurativa del Estado en este sentido, y está diciendo que precisamente tengan derecho a realizar listas, a acercarse a los electores, pues prácticamente lo que está promoviendo es la posibilidad de que lleven a cabo las precampañas para poder cumplir con uno de los requisitos que el propio Código les está pidiendo, que es precisamente las listas donde tienen que determinar si cumplen o no con el requisito de representatividad que les pide la propia Ley Electoral.

En cuanto a la libertad configurativa, nada más quisiera mencionar alguna situación. Es cierto, la hemos entendido de diferente manera en este Pleno. Hay quienes opinan que la libertad configurativa tiene como límites la racionalidad o la razonabilidad. Yo en eso me he opuesto porque digo, qué es la racionalidad o la razonabilidad ¿A criterio de quién, del Pleno o del Legislador? Para mí, lo que importa dentro de la libertad de configuración, es que en esa libertad de configuración no se violenten otros derechos constitucionales; o sea, no es una libertad de configuración en la cual el Legislador va a hacer lo que quiera, no. Si se llegan a vulnerar otros derechos constitucionales, pues evidentemente son límites a la libertad de configuración.

Y en el caso de la materia electoral cuando se habla de los principios que se establecen en la materia electoral, pues evidentemente –los acaba de leer el señor Ministro Franco– y están determinados en la Constitución. Al estar determinados en la Constitución, pues también habrá que respetarlos en el momento en que se emita una ley, aun en libertad configurativa.

Por estas razones, yo en esta parte del proyecto que parte del análisis de la libertad configurativa, estoy de acuerdo con que se declare constitucional la posibilidad de realizar actos de precampaña por los candidatos independientes. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Luis María Aguilar Morales, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. En relación también con este tema, con las precampañas yo estoy de acuerdo con la propuesta que hace el

señor Ministro Pérez Dayán, partiendo desde luego de este principio de configuración de los Estados, que yo he sostenido en muchas ocasiones en este Pleno. Y desde luego, desde un sentido de razonabilidad y de lógica, que establezca –como lo decía el Ministro Zaldívar– la posibilidad real de que las normas que en este entorno se establezcan, sean inclusive posibles de cumplir.

No creo que haya –al menos yo no– un Ministro que pueda decir que una norma por el simple hecho de ser de libertad de configuración del Legislador, diga lo que diga, puede ser sostenida como válida.

Desde luego que estamos en este mismo consenso, y creo que en este caso en particular se logra ello, porque me parece que el diseño que hizo el Estado de Quintana Roo para este sistema, que es un sistema electoral que tiende a desarrollar el principio constitucional establecido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, realmente llena muchos de los espacios y digamos lagunas que no se pudieron llenar por el Constituyente Federal, como decía el Ministro Franco, precisamente partiendo de que se dejaba a las Legislaturas de los Estados la configuración de este sistema.

Yo considero que debe tenerse presente que quienes aspiren a ser registrados como candidatos independientes, podrán presentarse ante los ciudadanos como precandidatos independientes y solicitar su respaldo, mediante la realización de actos y propaganda en los términos permitidos a los precandidatos de partidos políticos y coaliciones, y para ello deberán abstenerse de solicitar el voto del electorado; esto es importante, porque una de las críticas que se hacen a esto es que pueda tener una participación o digamos una presencia indebida en relación con la obtención del voto en general para el día de las elecciones.

La intención aquí –y lo prohíbe el artículo 131 de la Constitución– es abstenerse de solicitar el voto del electorado. Aquí debe haber una finalidad determinada que se señala en el artículo 302 de la ley y el artículo 130, de los que se desprende que se habla bien de reuniones públicas, asambleas, debates, entrevistas en medios y demás actividades masivas, que tengan por objeto promover la imagen personal de manera pública, con el inequívoco propósito de obtener la postulación que se persigue, para lo cual, dice la ley: “Presentarán y difundirán sus propuestas ante la sociedad, de los militantes del partido por el que aspiren a ser nominados”.

Así las cosas, los aspirantes al ser registrados como candidatos independientes, podrán realizar este tipo de actos frente a la sociedad, con la finalidad de demostrar que cuentan con un respaldo suficiente para obtener la candidatura, y en relación con este aspecto debe tenerse presente que la normativa aplicable dispone que los aspirantes a candidatos no podrán llamar al voto a su favor durante el desarrollo de este tipo de actos, pues la finalidad de este tipo de actividades, es simplemente ubicar la imagen del precandidato o candidato, frente a las personas que a la postre votarán por ellos, aunque en este momento sólo se requiera de su respaldo para obtener el mayor porcentaje de preferencia posible; ya hablaremos en un momento determinado más adelante, sobre la cuestión del porcentaje establecido en la ley; inclusive, cuando se resolvió en la jurisprudencia respecto de la propia Ley Electoral de Quintana Roo, se señaló, y leo esta breve tesis que dice: “PRECAMPAÑA ELECTORAL. CONCEPTO EN FUNCIÓN CONFORME A LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO. DE LOS ARTÍCULOS 77 FRACCIÓN XXVI, Y 269 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, SE ADVIERTE QUE LA PRECAMPAÑA TIENE LA FUNCIÓN ESPECÍFICA DE PROMOVER PÚBLICAMENTE A LAS PERSONAS QUE ESTÁN POSTULANDO, AUN NO DE MANERA OFICIAL, AL INTERIOR DE UN PARTIDO”. Si bien es cierto que esto está construido en

relación con los partidos políticos, aquí lo que se busca es una especie de precampaña para que se obtenga únicamente la candidatura.

Así, me parece claro que existe una diferencia entre los actos previos realizados por los aspirantes y los que llevan a cabo los militantes partidistas que buscan ser postulados, pues la exposición que tendrán ante la sociedad será distinta, en tanto que en el primer caso podrán realizar las actividades referidas frente a toda la sociedad -entendida aquí- en la que se desarrollará el cargo al que aspiran, esto es un Municipio, un Distrito y en su caso, hasta en un Estado, y en el segundo, sólo frente a los integrantes de los institutos políticos a los que representarán.

No debe perderse de vista que la situación de estos candidatos o precandidatos es diferente, pues tiene la necesidad de obtener el respaldo ciudadano de un porcentaje del padrón del área geográfica correspondiente al puesto al que aspiran, en aras de conseguir la postulación a un cargo de elección popular.

Así, me parece razonable que se acepte que pueden promoverse ante toda la sociedad entendida, referida al espacio relativo al cargo, pues sólo de esta forma podrán aspirar a conseguir el respaldo requerido.

En esta lógica me parece que aun cuando la presencia de los aspirantes a candidatos independientes será mayor que a la que podrían tener los precandidatos de los partidos en la etapa, en ese sentido, me parece que -como se sostiene en la consulta- esta determinación se constituye como un mecanismo encaminado a hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a postularse como candidato en ese carácter; en este orden de ideas, estoy en favor de la propuesta en esta parte del proyecto del señor Ministro pero me reservo mi opinión respecto de los demás aspectos que se plantean en la misma propuesta respecto de otras cuestiones como

la del 2% o la del filtro que establece en el sistema. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted señor Ministro Luis María Aguilar. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Me voy a limitar a este tema señor Ministro Presidente.

Bueno, yo también estoy también de acuerdo con el proyecto, considero que al configurarse en la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo un sistema previo para alcanzar la calidad de candidato independiente muy similar al de un mecanismo de democracia interna de los partidos políticos pero que opera entre ciudadanos, no resulta inconstitucional.

En efecto, la Constitución Federal establece una reserva de ley en la fracción II del artículo 35 que alude a los requisitos, términos y condiciones que determine la legislación para tener acceso a las candidaturas ciudadanas, de manera tal que como lo sustentó este Tribunal Pleno al resolver las Acciones de Inconstitucionalidad 50/2012 y 57/2012 y sus acumuladas, referentes a las legislaciones electorales de los Estados de Durango y Zacatecas, los Congresos locales cuentan con un amplio margen de configuración legislativa en este punto, de ahí que el establecimiento de este sistema previo de selección de candidatos independientes queda ubicado -dentro de mi óptica- dentro de ese margen, sin que por ello pueda considerarse que nulifica el derecho de los ciudadanos de Quintana Roo a acceder a esta prerrogativa. En efecto, el derecho fundamental para solicitar el registro como candidato a un cargo de elección popular de manera independiente de los partidos políticos, está sujeto al cumplimiento de los requisitos, condiciones y términos que determina la legislación aplicable, de tal manera que si la legislación en análisis prevé un mecanismo para que los ciudadanos puedan acceder al registro de una candidatura bajo un filtro muy similar al de una elección interna de los partidos políticos, y

condicionado a la voluntad del respaldo ciudadano, de ninguna manera limita el ejercicio del derecho, por el contrario permite a que quien aspira a contender por un cargo público, cuente con un respaldo significativo de la población y que su participación se dé en condiciones de equidad electoral frente a quienes se postulen a través de un partido político. En este orden, la modalidad que incluye la norma combatida de hacer una preselección de aspirantes a una candidatura ciudadana, con el correspondiente efecto de que sólo uno de los aspirantes a cada cargo y tipo de elección sea registrado como tal, no me parece que haga nugatorio el derecho ciudadano en comento, puesto que, como lo dije, el acceso a solicitar el registro como candidato independiente está sujeto a estos requisitos, condiciones y términos que la legislación establezca, puesto que es precisamente este proceso el que hace vigente el acceso a esta prerrogativa. Hasta ahí señor Ministro Presidente, estoy de acuerdo con el proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Presidente. De manera muy breve manifestar mi conformidad con el tratamiento que se le da en el proyecto al punto concreto que analizamos.

En la página ciento uno del proyecto se sintetiza el concepto de invalidez relativo a este punto, y se dice que en este concepto de invalidez se alega que este procedimiento previo a los que se deben someter los aspirantes a ser candidatos independientes, obligan a aquellos ciudadanos aspirantes a candidaturas independientes a realizar precampaña para conseguir apoyo ciudadano, como si fueran candidatos partidistas, cuando tienen una naturaleza distinta sin que exista base que lo sustente, en los términos del artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal.

A mí me parece que desde luego el argumento resulta infundado en buena medida por las razones que se expresan en el proyecto pero además me parece que habría que ser puntuales en la respuesta de estos argumentos señalando que no se trata de una limitación al derecho sino se trata de la manera en que la legislación estatal o el Legislador estatal regula el procedimiento para que estos aspirantes obtengan el apoyo popular necesario para ser candidatos independientes, y el procedimiento que se establece –incluso- con participación del Instituto Electoral del Estado a fin de poder dar las facilidades necesidades para poder computar este apoyo y verificar que se reúnan los requisitos que establece la ley en cuanto al porcentaje del padrón electoral o de las listas nominales, pues es adecuado a fin de –insisto- tener certeza y seguridad en este procedimiento al que se someterán los aspirantes a candidatos ciudadanos, así es que –desde mi punto de vista- no advierto ninguna contravención a ninguna norma ni a ningún principio constitucional con este procedimiento así diseñado; y desde luego creo que no tiene sustento lo que se señala aquí dando a entender que sólo los precandidatos de algún partido político tienen derecho a hacer precampaña equiparando este procedimiento a una precampaña; me parece que no es así, es un procedimiento para poder verificar y que haya con el apoyo del Estado la posibilidad de poder hacer el cómputo necesario del requisito del 2% que señala la propia Legislación Electoral del Estado. Así es que en esa medida yo comparto el sentido en este punto. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Pardo Rebolledo. Fijo mi posición en este tema. Quisiera hacer también, como lo han hecho algunos de ustedes alguna reflexión muy breve, previa, en el sentido de que participo con todos aquéllos que han manifestado en principio que lo ven como un sistema, yo lo calificaba como un modelo; es un modelo desde luego electoral, no

todos los modelos son iguales y mucho menos existiendo la libre configuración que nosotros hemos reconocido en estos temas.

El desarrollo de las candidaturas independientes, efectivamente ha tenido este desarrollo a partir de la libre configuración del Legislador pero siempre acotada o sujeta a derechos y principios, esto es, el derecho fundamental a votar y ser votado definitivamente, y los principios tales como el de la equidad, la igualdad, la legalidad, que aquí se ha hablado, los principios constitucionales que rigen esta materia electoral.

Es pues un modelo específico el que se desarrolla en esta legislación para acompañar precisamente a las candidaturas de partido, esto es, precisamente estos desarrollos legislativos se han establecido para venir acompañando y compaginando las candidaturas de partidos, por eso es que en atención a ello no hay un modelo único, son modelos diferentes si los analizamos así caso por caso.

En el caso concreto que analizamos de Quintana Roo, son varias las etapas, y en esta primera etapa a partir precisamente de libre configuración regida por principios y partidos teniendo ese parámetro de constitucionalidad advertimos nosotros en lo particular que efectivamente es constitucional este requisito, esta etapa, en tanto que prácticamente el acceso ciudadano es general, vamos, es universal, es para cualquiera que cumpla con los mínimos requisitos de elegibilidad, se trata de una fase que dura alrededor de tres semanas, casi simultáneas al diverso período de precampaña de los candidatos de partido, en los cuales los candidatos inscritos pueden realizar actos de promoción para conseguir manifestaciones de respaldo, no de votos, aunque también se realizan estas manifestaciones ante la autoridad electoral y tienen un objetivo para recabar un mínimo de respaldo ciudadano pero con una cierta

dinámica eliminatória, en tanto que ahí se imbrican también la cuestión del 2%, etcétera, pero es en esta etapa de respaldo ciudadano pero sujeta a los límites constitucionales en este desarrollo que están haciendo en función de principios razonables definitivamente y que no está lesionando ningún derecho fundamental. En esta etapa también coincido con el proyecto en cuanto a su constitucionalidad.

Así como hemos determinado esta metodología para analizar los tres temas, pondría a la consideración de ustedes ya en una votación, si no hay alguien que quisiera hacer uso de la palabra para tomar una decisión en esta parte y ya después vendrá el señor Ministro Pérez Dayán para seguir las intervenciones.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Señor Presidente, única y exclusivamente para determinar el sentido definitivo del proyecto; desde luego he escuchado aquí, como lo es, que esta figura de las precampañas pertenece a todo un sistema y en esa medida debe entenderse lo cierto es que también para poder estudiar punto por punto es conveniente abstraer cada una de estas etapas.

La precampaña se entiende lógica si consideramos que para poder seleccionar a un solo candidato se debe contar con un tiempo para ganar ese proselitismo y el apoyo correspondiente, sobre de esa base entonces el proyecto estudió los tres temas en conjunto con la posibilidad, como bien lo sugiere el Ministro Cossío de que se estudien diferenciados. Creo entender por todas las participaciones, incluyendo la del Ministro Valls, que expresó estar en contra del proyecto, dado que éste aquí propone el reconocimiento de validez, que todos estaríamos por la misma circunstancia; sin embargo, la única diferencia que yo entendería es por quienes creen que esto entra en el campo específico de la libertad de configuración, sin la necesidad de explicar ninguna otra razón, a diferencia de lo que

hace el proyecto, que si bien reconoce la existencia de la libertad de configuración, a esto sí pasa un examen de razonabilidad y lo entiende correcto y acorde a los principios constitucionales que rigen la materia electoral. De suerte señor Presidente, que entonces, a pesar de existir esta importante corriente que habla de la libertad de configuración, el proyecto se quedaría tal cual, entendiendo que ésta existe. Sin embargo, en el caso, pasa el examen de la razonabilidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con toda puntualidad lo ha señalado el señor Ministro ponente, porque inclusive el diferendo lo ha manifestado el señor Ministro Valls, pero estando en contra del proyecto que determina en lo general la invalidez, pero en este tema habría esta uniformidad respecto a este aspecto de la etapa previa considerar válida constitucionalmente, en la metodología que hemos tomado para ir diseccionando y hacer la determinación final.

¿Habría alguien que estuviera en contra de esta determinación?  
Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. No, yo estoy completamente a favor de lo que dice el proyecto, nada más hacer la precisión, que en la parte última que es la conclusión seguida inicialmente de hablar de que se trata de una norma de libre configuración, no se hace un test de racionalidad, ni de razonabilidad, lo único que se está diciendo es: No le asiste la razón al sostener que resulta inconstitucional el que los aspirantes a candidatos tengan la oportunidad de realizar actos de promoción ante la ciudadanía para buscar el apoyo para ser candidato. Lo anterior, porque se trata de una medida que tiende a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a ser votado como candidato independiente, siempre bajo la consideración de que conservará intacto su derecho a expresarse y a dar a conocer su oferta política, lo cual es consustancial a su condición de ser finalmente un candidato ciudadano conocido. Con lo cual yo concuerdo

plenamente señor Presidente, porque si hubiera test de racionalidad ahí a lo mejor me apartaría, pero con esto yo estoy totalmente de acuerdo. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es más que suficiente como dice el proyecto, como está expresado. Si no hay diferendo, les consulto en votación económica, si se aprueba esta parte de este considerando. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

Bien, vamos a continuar. Si no hay algún comentario, vamos con el siguiente tema, que se desglosa en el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Perdón, para tomarlo ya como premisa en todo lo que sigue.

Entiendo que todos nos reservamos el derecho de hacer en su caso voto concurrente, porque va a ser muy complicado que nos pongamos de acuerdo en todas las minucias argumentativas; ahora, la señora Ministra ha hecho una observación, que a lo mejor algunos no compartimos, pero en lo esencial estamos de acuerdo. Entonces, simplemente, al menos en mi caso, a partir de ahora me reservo el derecho a formular voto concurrente o particular en su caso. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, a usted señor Ministro Zaldívar. Bien, la determinación que tomamos, fue en relación con el argumento que hacen los partidos accionantes al sostener que resulta inconstitucional que los aspirantes a candidatos, tengan la oportunidad de realizar actos de promoción, esto ha sido solventado y entramos a la segunda consideración o alegato, o parte de los conceptos de invalidez, donde se determina que es inconstitucional la norma que establece que únicamente un ciudadano, fórmula o planilla por demarcación según el caso, podrá ser registrado como

candidato independiente ¿de acuerdo? Está a su consideración. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente. A ver, yo quiero exponer como entiendo este problema, en el texto original de la Constitución de 1917, el artículo 35, se decía que los ciudadanos, o los ciudadanos de aquel entonces, tenían determinado tipo de prerrogativas, en la reforma del nueve de agosto del año pasado, se hizo una sustitución, me parece muy importante, del término “prerrogativas”, por el término “derecho”, y este sentido del término derecho no puede entenderse sino en el contexto de la reforma del diez de junio del mismo dos mil doce; es decir no es un derecho ordinario, creo que en el lenguaje de la Constitución, por hablar de esta manera, no puede ser más que, a mi parecer y con pleno respeto a lo que cada quien piense, desde luego, no puede ser más que un derecho humano, ya ni siquiera fundamental porque la Constitución mexicana a diferencia de las Constituciones de otros países, no habla de derechos fundamentales, ni de otro tipo de expresiones, se eliminó la expresión también “**garantías individuales**”, sino que el único lenguaje es el lenguaje de los derechos humanos, me parece que en ese contexto debe entenderse. Ahora bien, yo creo que la fracción II, tiene dos componentes muy importantes. De la fracción II, hasta el primer punto y seguido, me parece que hay un derecho que tradicionalmente llamamos pasivo, el derecho a ser votado; después del punto y seguido —ahora lo voy a leer— me parece que hay una diferencia que es un derecho o una modalidad de ese derecho a ser registrado.

El artículo 35 dice: “Son derechos del ciudadano: Fracción II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro” —entonces son dos cosas distintas; tengo un derecho a ser votado, este derecho político en su sentido pasivo y adicionalmente tengo

un derecho o una modalidad de ese derecho, a ser registrado, y creo que esto sí hace una diferencia entre los dos casos— “este derecho de solicitar el registro ante la autoridad electoral —y estoy leyendo otra vez el texto— corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente —ahí están las que se llaman candidaturas independientes— y cumplan con los requisitos, —uno— condiciones, —dos— y términos que determine la legislación”; entonces creo que hay dos situaciones aquí que debemos entender: uno, no se me puede restringir el derecho pasivo, el derecho humano, para mí, a ser votado, o derecho político a ser votado, y dos, tengo otra posibilidad a un registro, si no, no tendría sentido esta diferenciación y este acomodo que se está haciendo de los párrafos del propio artículo 35, fracción II.

Creo que la determinación del derecho pasivo dice, y se alude sólo a “las calidades que establezca la ley”, en cambio el derecho a solicitar el registro, de los candidatos independientes, tiene tres características, que tenga requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

En el caso concreto del Estado de Quintana Roo, sabemos que existe este derecho humano, que viene de fuente constitucional, no del propio Estado del orden jurídico de Quintana Roo, sabemos que se puede diferenciar, al menos para mí, y así voy a votar ahora, entre la posición pasiva y el registro; y tres, tenemos una modalidad muy particular que es: Un sólo ciudadano puede registrarse como candidato independiente, sí, y sólo si tiene más del 2% de la votación; es decir, hay una precampaña, todos los que se quieran registrar a las precampañas salen a precampañas, compiten en las precampañas y después, el que gane, y siempre que tenga el 2%, podrá ser registrado como candidato, si no, no lo podrá hacer. Entonces la pregunta es ¿Esta modalidad específica de tener uno

solo con el 2% es constitucional o no?, y ¿afecta o no el registro, el derecho o la modalidad del derecho político a ser registrado? y desde mi punto de vista no la afecta, por qué razón, porque no, desde luego, no compartiría yo las condiciones que se están dando en el proyecto, que dice en la página ciento doce: No es idónea o adecuada; ciento trece: No obedece a una finalidad objetiva o necesaria; y, en la misma ciento trece: Resulta desproporcional, y desde ahí viene la declaratoria.

Yo creo que aquí no podemos admitir una especie de test, como lo está haciendo el proyecto; o dos, que tiene una premisa en el sentido de decir, prácticamente todos tenemos el derecho a participar siempre que lo queramos como candidatos independientes; creo que esta es la premisa central, como si este derecho no admitiera la posibilidad de ser modalizado por el propio Legislador; es decir, tantas personas como quieran pueden apuntarse o inscribirse o registrarse como candidatos independientes, y el Estado les tienen que garantizar esa condición de candidatos independientes, generarles todo el sistema de prerrogativas y el conjunto de condiciones que son propias para la legislación electoral, yo no le entendería así, por qué, porque insisto, la segunda parte del 35, fracción II está muy modalizado con estas tres características que se dan. Otra cosa es el derecho pasivo, esto me parece que es una cuestión distinta que sí podríamos diferenciar; entonces a mí me parece la primera cuestión; la segunda cuestión que me parece muy complicado aquí, es introducir este mecanismo que básicamente se predica de los ejercicios de igualdad; básicamente cuando está diciendo el proyecto que se va aplicar un test de proporcionalidad, esto normalmente lo realizamos en cuestiones que tienen que ver con la igualdad, y aquí ¿cuál es la igualdad? ¿La igualdad de todos los ciudadanos que quieren participar en una elección? ¿la igualdad de los ciudadanos frente a los partidos políticos –que como decía el

Ministro Franco— en la primera parte del artículo 41 tiene un estatus diferenciado?, cuál es o contra qué se predica esta condición de proporcionalidad para hacer las equiparaciones y hacer las diferenciaciones correspondientes, yo creo que aquí hay un problema. Yo creo que la otra cuestión es simple y sencillamente un test, en el sentido más simple de razonabilidad ¿Se logra esta modalidad, muy acotada, de la segunda parte del artículo 35, fracción II, con el mecanismo, que es un mecanismo nada más que se está estableciendo en el caso concreto? Yo creo que sí, las razones que se dan de que se debilita la situación ciudadana al exigirse que sea un solo candidato, admitiría un contraejemplo casi empírico, al existir uno solo, me parece que existe una condición de mayor fortalecimiento.

Por otro lado, al exigirse un 2%, tampoco vería yo que fuera un requisito no razonable, si es el que se les está exigiendo a los partidos políticos.

Con base en estas consideraciones que he expresado de manera muy apretada, yo no estaría de acuerdo por la declaración de invalidez, partiendo una vez más, de la libertad de configuración, por un lado, y por otro, de la manera en que esta modalidad de ejercicio del registro está descentralizada, al utilizarse las expresiones que usa el propio artículo 35 —insisto— no es aquí el problema del derecho pasivo o del voto pasivo, aquí es un problema de un registro que juega —a mi parecer— en una condición diferenciada.

Existiendo estas razones que he explicado muy brevemente, voy a votar en este sentido en contra del proyecto. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Cossío. Está a la consideración de las señoras y señores Ministros. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Yo sí estoy de acuerdo con la invalidez de la parte en que se exige sólo un candidato, no me voy a expresar en este momento sobre el porcentaje de votación, creo que efectivamente las Legislaturas de los Estados pueden modalizar el derecho, también creo que el registro es parte del derecho a ser votado, porque sin el registro no puede ejercerse el derecho, aunque este registro, obviamente, puede tener ciertos límites, por supuesto que reitero que se trata de un derecho humano, y técnicamente, también se puede decir, de un derecho fundamental, aunque la Constitución haya decidido optar por el término de derecho humano, tanto fundamental porque está en el Constitución como derecho humano, porque está en tratados internacionales, tanto derecho humano porque es el concepto o el término que usó nuestra Constitución, pero como sea, se trata de un derecho, y no de un derecho ordinario, de un derecho de rango constitucional y consecuentemente debe estar dotado de todas las garantías correspondientes y sólo puede ser restringido en los términos y en las condiciones que marque la propia Constitución, no hay en este sentido diferencia con otro tipo de derechos.

Yo creo que sí es viable hacer un test de razonabilidad en este tipo de casos, y lo he sostenido en varias ocasiones, en relación con que si se cumplen o no de manera razonable los principios constitucionales que –desde mi perspectiva– deben ser los que nos sirvan de referente para hacer el análisis de constitucionalidad, toda vez que se trata –reitero– de un derecho humano, pero que incluso lo hemos llegado a hacer en materia electoral, en temas que no son propiamente de derechos sino también instrumentales. Creo

primero, que sí se trata de un fin constitucionalmente válido, es decir, tenemos un sistema preponderante de partidos y es válido que las Legislaturas de los Estados modalicen para que no cualquier persona que pretenda ser candidato ciudadano independiente lo sea, sobre todo por el tema del financiamiento.

Segundo. Me parece que sí se cumple con la adecuación entre el medio y el fin, en cuanto a la limitación de candidatos en general.

Tercero. No me parece que se cumpla con la necesidad ¿Por qué? Porque no es la medida menos gravosa para el derecho.

En el caso concreto —en mi opinión— me parece que el establecer un solo candidato se está haciendo demasiado gravosa la restricción al derecho, se está prácticamente celebrando una contienda electoral previa entre los candidatos ciudadanos independientes para que después compita uno solo de ellos con todos los demás partidos políticos.

Creo que aunque no se puede equiparar —obviamente— ni se puede dar un trato igual a los partidos y a los candidatos independientes, sí requerimos que se respete un mínimo de equidad para que la contienda pueda ser tal. Si llegamos a hacer de tal manera dispar la contienda, ni siquiera podríamos nosotros hablar de un proceso electoral propiamente dicho.

De tal suerte, que al no cumplirse en su principio de necesidad ya no sería necesario analizar el principio de proporcionalidad *stricto sensu* pero que creo que tampoco se cumpliría en el caso concreto. De tal suerte que en mi opinión, si bien es cierto que en esta libertad de configuración, las Legislaturas de los Estados pueden modalizar el derecho y pueden incluso poner ciertas limitaciones porque la Constitución no dice —y esto es muy cierto— que cualquiera que quiera ser candidato independiente, simplemente va y se registra,

sino tiene que cumplir con los requisitos que establece la ley, estos requisitos deben ser razonables para una contienda y en mi opinión el exigir un solo candidato y el establecer esta especie de contienda electoral previa, no se compadece con la necesidad de hacer competitivas y operativas las candidaturas independientes; consecuentemente, yo votaré en este aspecto por la invalidez aunque por las razones que acabo de invocar. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Presidente, en este punto no comparto la propuesta del proyecto. Me parece que son tres temas fundamentalmente los que componen este estudio. El primero, es ya una vez superado el punto que acabamos de votar, respecto del procedimiento previo para poder obtener el apoyo necesario de la ciudadanía para aspirar a ser candidato independiente, se analizan —desde mi perspectiva— tres elementos: Uno, la circunstancia de que —digamos— deban contender entre los aspirantes a candidatos independientes de forma tal, que solamente el que obtenga la mayor votación o el mayor número de apoyo de la ciudadanía pueda ocupar esa posición, la de candidato independiente; es decir, que se restringe a que sea solamente uno el que pueda contender con los demás partidos políticos en la elección correspondiente.

El otro punto concreto es el del porcentaje del 2%, si se considera que es razonable o si se considera que es un requisito excesivo el poder establecer en ese monto lo mínimo para poder aspirar a ser candidato independiente y un tercer aspecto que es el que habla ya concretamente de la candidatura independiente a la gubernatura del Estado en donde se dice que ese 2% debe mantenerse en la totalidad de los distritos electorales correspondientes.

A mí me parece que el diseño —aquí debemos retomar lo que ya hemos señalado— es un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de las Legislaturas estatales. A mí no me parece que resulte contrario al principio de razonabilidad. La circunstancia de que solamente uno de los aspirantes pueda ocupar la posición de candidato independiente, en la respectiva elección, no me parece —como se establece en el proyecto— que ese requisito esté —me parece que se utiliza la palabra— “obstaculizando” el derecho de las personas a la candidatura independiente.

Dice en la página ciento ocho: “Si bien los Congresos locales gozan de amplia libertad para regular el tema, ello no implica que tengan el derecho de establecer disposiciones que obstaculicen el derecho humano regulado, que es precisamente el de ser candidato independiente.”

A mí me parece que esto no debe verse desde la perspectiva de un obstáculo para el ejercicio del derecho, sino de la perspectiva de organizar el procedimiento y atender a lo que establece al artículo 35, fracción II de la Constitución, en tanto que remite a la ley secundaria, ya los condiciona, requisitos que se puedan establecer en ella para acceder a estas candidaturas independientes.

Yo no creo que debemos observar esta disposición o este requisito como un obstáculo al ejercicio del derecho, sino más bien como un elemento de organización o reglamentación para el ejercicio del propio derecho.

Y, posteriormente en la foja ciento diez del proyecto se dice: “Que cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental”, entiendo que aquí se sustituirá esta expresión de “fundamental”.

“Cualquier limitación o restricción a un derecho, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente”. Bueno, si hablamos de limitación o restricción, va a ser muy complicado que esa limitación o esa restricción potencialice al derecho respectivo, más bien se trata de organizarlo, porque naturalmente y como también se dice en el proyecto, no existen derechos absolutos en nuestro régimen constitucional porque como vivimos en sociedad siempre hay la posibilidad de conflicto o choque entre derechos. A mí me parece que la limitación o la restricción tiene el objetivo o la finalidad de organizar, insisto, o reglamentar de manera debida el ejercicio de estos derechos para poder, en este caso, acceder a una candidatura independiente.

Y el otro punto, la circunstancia de que solamente sea una persona de entre los que aspiran a ser candidatos independientes, el que tenga la posibilidad de llegar a la contienda electoral contra los candidatos de los partidos políticos; me parece que no lo pone en un plano de desventaja o que se le limite indebidamente su derecho, porque cada partido político, si lo vemos desde esta perspectiva, también cada partido político solamente tiene derecho a proponer un candidato por cada plaza que se esté disputando o que vaya a ser sometida a la votación del público.

Yo creo que no me parece que se atente contra la razonabilidad, no comparto el test de razonabilidad que se corre en el proyecto, porque a mí la medida dentro del ámbito de la libertad configurativa de las Legislaturas estatales, me parece que ese requisito o esa condición de que sea solamente uno, y aquí metería el tema también del porcentaje, porque aunque no se hace un análisis por separado del porcentaje; sin embargo, sí se incluye en las razones de la invalidez. Me parece que el porcentaje, de inicio, no está impugnado por los promoventes de la acción de inconstitucionalidad

de manera destacada, como ya se dijo aquí, es un sistema, es un modelo que incluye todos estos elementos, pero a mí tampoco el porcentaje del 2% no me parece que sea contrario a la razonabilidad, me parece que es un porcentaje atendible para poder también sustentar a un candidato independiente fuerte y con representación importante en su sociedad.

Y, también algo que se comentaba aquí, estos requisitos, el que sea solamente uno el que pueda llegar a la candidatura independiente, el que deba cubrir al menos el 2% del padrón electoral, y el que ese porcentaje, digamos, esté repartido territorialmente en el caso de candidatura a gobernador, creo que son precisamente requisitos o condiciones en términos del artículo 35, fracción II constitucional, para asegurar una contienda en términos de igualdad y respetando el principio de igualdad y de equidad en materia electoral. ¿Por qué? Porque ya lo comentaba alguno de los señores Ministros con anterioridad, la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo también dispone que el que resulte vencedor de ese procedimiento previo y sea el candidato independiente, va a tener el financiamiento público en la misma medida que lo tiene cualquier partido político, y yo creo que de esa forma lo que se está garantizando –decía yo- es una contienda electoral entre el candidato independiente y los candidatos de los partidos políticos en igualdad de circunstancias, por lo que respecta también al tema del financiamiento público de sus respectivas campañas.

Así es que, yo por estas razones, no compartiría este punto del proyecto y estaría por la validez de las disposiciones impugnadas. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Pardo Rebolledo. Voy a dar la palabra al señor Ministro Luis María Aguilar, han pedido también el uso de la palabra la señora Ministra Olga

María Sánchez Cordero, el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, vamos a concluir esta sesión pública ordinaria con la participación del Ministro Luis María Aguilar, tenemos programada una sesión privada con temas administrativos para verificarla inmediatamente después de esta. Tiene la palabra señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Yo tampoco coincido con la propuesta en este sentido, considero, partiendo como ya lo dije desde una perspectiva de la libertad de configuración de los Estados, que en este caso existe una razonabilidad, y una razonabilidad que está dirigida a alcanzar la finalidad constitucional establecida.

La razonabilidad, no es una razonabilidad muy subjetiva, la razonabilidad, desde mi punto de vista debe ser en el sentido de que se alcancen las finalidades establecidas en la Constitución, debe tenerse presente que la legislación impugnada, en primer término, no limita a ningún ciudadano el derecho de registrarse para participar en el proceso de selección de candidatos independientes, lo que se permite en cambio es que cualquier persona siempre que cumpla con los requisitos establecidos en los lineamientos y en la convocatoria, podrá solicitar su participación como aspirante a obtener la candidatura independiente respectiva.

Lo que se limita es ya la existencia misma del candidato independiente, limitándolo a una persona que haya obtenido por lo menos el 2% de los apoyos de la ciudadanía. Me parece –como decía yo– que esta limitante es razonable, y puede justificarse si se tiene en consideración la finalidad última que se persigue con el ejercicio que se limita, o sea, estar en posibilidad de ocupar los cargos de elección popular a los que se aspira, esta es la finalidad de la candidatura independiente, poder realmente ocupar un cargo de elección popular.

Si bien es verdad, que el derecho a registrarse como candidato ciudadano al estar establecido en la ley alcanza a todos los

ciudadanos, no debe soslayarse que la pretensión final de quien lo ejerce, es ocupar un cargo de elección popular y por lo tanto, pienso que para garantizar que este derecho sea efectivo, que en verdad tenga algún horizonte de materialización, no sólo debe tomarse en cuenta la posibilidad de participación, porque de esta forma estaría entendiéndose el derecho de manera parcial, y consecuentemente, no se garantizaría su efectividad plena.

Lo que debe hacerse es –en la lógica que he manifestado– que no solo comprende el derecho a participar, dotando de contenido a este derecho, sino que lleve implícita la finalidad de acceder a un cargo de elección popular, que ambos elementos conforman el contenido esencial de esta previsión; y por lo tanto, para hacerlo efectivo, no sólo debe garantizarse la posibilidad de participar, sino la de acceder efectivamente a esos cargos públicos.

En mi opinión, el sistema impugnado resulta constitucional, pues lo único que hace es garantizar mediante un proceso que quien logre conseguir la candidatura respectiva, estará en condiciones de competir de manera real con los partidos políticos durante el proceso comicial; y consecuentemente, podrá aspirar de manera efectiva a ocupar el cargo para el cual contendrá en el proceso comicial respectivo.

Lo anterior en mi concepto, resiste incluso un test de proporcionalidad para verificar si la limitación es constitucional o no, pues podría entenderse que el fin lícito que se persigue es garantizar que quien participe, lo haga en condiciones de competencia real respecto de los partidos para poder acceder al cargo de elección popular al que aspira, por lo que la medida sería necesaria. Es idóneo además, porque un descarte derivado del respaldo ciudadano acreditado, con independencia de que en el caso derive del procedimiento establecido en la ley, es un instrumento eficaz para garantizar la finalidad perseguida, y es proporcional, porque el grado de realización del derecho que se

tutela es correspondiente al de la limitante que se impone, en tanto que la participación en condiciones de competencia queda garantizada.

Por lo tanto, atento al fin último que se persigue con el ejercicio del derecho, me parece que contrariamente a lo aducido en la consulta, el procedimiento establecido en el sistema de designación de candidatos independientes es constitucional.

Debo señalar que me parece también que este sistema que prevé la norma de Quintana Roo, constituye una medida útil para asegurar de manera efectiva que los recursos que se destinarán a los candidatos independientes para su participación dentro del proceso comicial serán bien empleados, en tanto que los usará alguien que en principio podrá competir de la mejor manera frente a los institutos políticos.

La normativa electoral del Estado dispone –en lo que importa– que quienes sean registrados como candidatos independientes podrán participar en la campaña electoral, y en su caso, ser electos al cargo de elección popular por el que hayan competido y tendrán acceso a los tiempos de radio y televisión y obtendrán financiamiento público.

Lo anterior –para mí– evidencia que el Estado destinará recursos públicos para garantizar que los candidatos independientes puedan competir de manera efectiva –y de eso se trata, que realmente haya una verdadera posibilidad de acceder al cargo público– en el proceso comicial en el que participen, y en este sentido me parece relevante que estos recursos se empleen de manera eficiente; es decir, se destinen a quienes acrediten haber contado con el mayor respaldo, y por tanto, gocen de la presunción de que podrán contender de manera real con los institutos políticos que participen en los comicios.

Una posición contraria a lo sostenido –esto es, como lo señalan en su argumento los accionantes– implicaría que todos los ciudadanos que cumplan los requisitos establecidos al afecto – independientemente de que cuenten con el apoyo o no– tendrán el derecho a participar en los procesos comiciales y consecuentemente, a recibir recursos para sus campañas.

En mi opinión, esta situación no sólo podría provocar dificultades de organización y control para las autoridades electorales; por ejemplo, supongamos que se registren quince personas para el cargo, y el impacto que esto tendría en las situaciones incluso logísticas del proceso, desde la impresión de boletas, el escrutinio, cómputo de votos y todo, sino además un dispendio injustificado de recursos públicos, sin que esté clara la posibilidad efectiva y real de poder acceder al cargo, sería simplemente establecer una multiplicidad de candidatos que tengan derecho a un financiamiento público casi bajo alguna perspectiva de que no pueda garantizarse realmente su acceso al cargo al que aspiran. Así las cosas –en mi concepto y en los términos anotados– el sistema que se establece en la ley combatida no sólo ayudaría a hacer efectivo el contenido esencial del derecho en comento sino que también tendría un efecto directo en la eficiente utilización de los recursos públicos.

Debo señalar que los límites que se imponen a los ciudadanos cuando pretenden conformar partidos políticos también son semejantes, inclusive hasta podría señalarse por analogía que también a ellos se les exige contar con un respaldo mínimo. Lo que quiero decir sin embargo –en mi concepto, es que el acceso indiscriminado de todos los ciudadanos que pretendan constituir un partido o en la especie participar como candidatos ciudadanos, no es la manera de hacer efectiva esta previsión constitucional, máxime si se toma en cuenta la finalidad que lleva inmersa su pretensión, que es ineludiblemente consistente en acceder a un

cargo de elección popular, lo que obliga a tomar en cuenta cierto tipo de elementos como los apuntados en la legislación de Quintana Roo, que se limitan a demostrar el respaldo de la gente para poder garantizar que efectivamente se podrá acceder al cargo y el ejercicio de este derecho.

En este orden de ideas, no coincido con la propuesta en el sentido de que el sistema establecido dentro de la designación de candidatos sea inconstitucional, sino por el contrario, que encuentra plena justificación en las finalidades que se pretenden constitucionalmente y en la razonabilidad del método establecido en él. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro.

Convoco a las señoras y señores Ministros a la sesión pública solemne, que tendrá verificativo el día de mañana a las diez de la mañana, donde habrá de rendir su Informe de Labores el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para enseguida – inmediatamente de que ésta concluya– convocarlos a la sesión pública ordinaria que tendrá verificativo en este mismo lugar en esas condiciones, para continuar con la discusión de esta acción de inconstitucionalidad. Se levanta la sesión.

**(SE CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 13:05 HORAS)**