



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SALA REGIONAL
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

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

EXPEDIENTE: SX-JDC-561/2018

ACTOR: JOSÉ LUIS ACOSTA TOLEDO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; veintinueve de junio de dos mil dieciocho, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III; 34 y 95, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la SENTENCIA dictada el día en que se actúa, por el esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, en el expediente al rubro indicado, siendo las diecisiete horas con diez minutos del día en que se actúa, la suscrita Actuaría lo NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS mediante cédula que se fija en los ESTRADOS de este órgano jurisdiccional, anexando copia de la misma. DOY FE.-



ACTUARIA TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACION
TERCERA CIRCUNSCRIPCION PLURINOMINAL
SALA REGIONAL XALAPA
SECRETARIA GENERAL
OFICINA DE ACTUARIOS

TRACY JANYN MORENO GONZALEZ



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL
FEDERAL

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

EXPEDIENTE: SX-JDC-561/2018

**ACTOR: JOSÉ LUIS ACOSTA
TOLEDO**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO**

**MAGISTRADO PONENTE:
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA**

**SECRETARIA: LETICIA
ESMERALDA LUCAS HERRERA**

**COLABORÓ: ALEJANDRA LÓPEZ
MIRANDA**

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintinueve
de junio de dos mil dieciocho.

Sentencia que resuelve el juicio para la protección de los
derechos político-electorales del ciudadano citado al rubro,
promovido por José Luis Acosta Toledo, quien se ostenta como
como ciudadano y candidato propietario a la presidencia
municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo,
postulado por la coalición "Por Quintana Roo al Frente".

Actor que impugna la resolución de quince de junio de dos mil
dieciocho, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo¹ en
el expediente RAP/037/2018 y su acumulado RAP/038/2018, en
el que revoca el Acuerdo del Consejo General del Instituto
Electoral de Quintana Roo IEQROO/CG/A-135-18, en la cual se
ordenó la sustitución de la candidatura del actor.

¹ En adelante podrá citarse como "Tribunal Electoral local" o "autoridad responsable".

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN 2
ANTECEDENTES 3
I. El contexto 3
II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación 4
CONSIDERANDO 5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia 5
SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad 6
TERCERO. Estudio de fondo 7
RESUELVE 27

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional revoca la resolución impugnada, debido a que, como lo señaló el actor, la porción normativa del artículo 136, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la que se obliga a quienes desempeñen un cargo o comisión en el gobierno a cualquier nivel a separarse de éste, resulta genérica y desproporcional, por lo que este órgano jurisdiccional determina su inaplicación al caso concreto.

Asimismo, se determina confirmar el registro de José Luis Acosta Toledo como candidato a Presidente Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, postulado por la coalición "Por Quintana Roo al Frente", realizado mediante el acuerdo IEQROO/CG/A-135-18, del Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa, debido a que fue incorrecta la determinación de la responsable respecto del incumplimiento de los requisitos de elegibilidad cuestionados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-561/2018

ANTECEDENTES

I. El contexto².

1. De la demanda y demás constancias que integran el expediente del presente juicio, se desprende lo siguiente:

2. **Convocatoria.** El dos de diciembre de dos mil diecisiete, la Comisión Electoral del Partido de la Revolución Democrática emitió la convocatoria para elegir candidatos a Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, para participar en el proceso electoral local 2017-2018 en el Estado de Quintana Roo.

3. **Inicio del proceso electoral local.** El veinte de diciembre del mismo año, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo³ emitió la declaratoria de inicio del proceso electoral ordinario local 2017-2018.

4. **Registro de coalición.** El veintitrés de enero de dos mil dieciocho, el Consejo General del instituto local resolvió el expediente IEQROO/CG/R-003/18 en el cual aprobó la solicitud de registro de la coalición total presentada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, denominada "Por Quintana Roo al Frente".

5. **Registro de candidatura.**⁴ El treinta y uno de mayo, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, resolvió mediante acuerdo IEQROO/CG/A-135-18 sobre la procedencia del registro de José Luis Acosta Toledo como candidato propietario a presidente municipal por el Ayuntamiento de Benito Juárez presentada por la coalición "Por

² En adelante todas las fechas referidas serán relativas al año dos mil dieciocho, salvo mención en contrario.

³ En adelante "Consejo General del instituto local" o "instituto local" según corresponda.

⁴ Visible a foja 35 a 42 del cuaderno accesorio uno.

Quintana Roo al Frente”, en virtud de lo ordenado en la sentencia de veinticuatro de mayo, recaída a los expedientes SX-JDC-346/2018 y su acumulado SX-JDC-347/2018.

6. **Recursos de apelación.**⁵ El uno y cuatro de junio, los partidos Verde Ecologista de México y Morena, interpusieron recurso de apelación ante el Instituto Electoral de Quintana Roo, remitiendo los mismos al Tribunal local quedando registrados con la clave RAP/037/2018 y RAP/038/2018 respectivamente, contra el referido acuerdo del Consejo General, argumentando que el ahora actor es inelegible para dicha candidatura.

7. **Sentencia impugnada.**⁶ El quince de junio siguiente, el Tribunal local determinó acumular los recursos de apelación, revocar el citado acuerdo y ordenar a la coalición “Por Quintana Roo al Frente” proponer ante el Instituto a otro ciudadano para ocupar la candidatura propietaria de la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez.

II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación.

8. **Demanda.**⁷ El veinte de junio, José Luis Acosta Toledo promovió el presente juicio, ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo, a fin de controvertir la determinación precisada en el párrafo anterior.

9. **Recepción.** El veintisiete de junio siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, la demanda y demás constancias que integra el respectivo juicio.

⁵ Visible a fojas 23 del cuaderno accesorio uno y 6 del cuaderno accesorio dos.

⁶ Visible a foja 150 a 164 del cuaderno accesorio uno y 227 a 255 del cuaderno accesorio dos.

⁷ Visible a foja 8 a 50 del expediente principal.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-561/2018

10. **Turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente SX-JDC-561/2018 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Enrique Figueroa Ávila, para los efectos legales correspondientes.

11. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el juicio y, al no advertir causal notoria y manifiesta de improcedencia, admitió el escrito de demanda, asimismo, al considerar que el expediente se encontraba debidamente sustanciado y, dado que no existían diligencias pendientes de desahogar, declaró cerrada la instrucción en el presente juicio, dejando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

12. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente asunto, por materia y territorio, al tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, contra la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, que determinó revocar el acuerdo IEQROO/CG/A-135-18 del Consejo General del Instituto Electoral, ordenándose la sustitución del actor como candidato propietario a presidente municipal del Partido de la Revolución Democrática por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, entidad federativa que forma parte de esta circunscripción plurinominal.

13. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 94, párrafo primero, así

como 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 192, párrafo primero, 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, apartado 2, inciso c), 4, apartado 1, 79, apartado 1, 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

14. Se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en términos de los artículos 7, 8, 9, 79, apartado 1 y 80, apartado 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

15. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre y firma de quien promueve, se identifica el acto impugnado y la autoridad que lo emitió, se mencionan los hechos materia de la impugnación y expresan los agravios que se estiman pertinentes.

16. **Oportunidad.** Se estima satisfecho el presente requisito en atención a que la resolución impugnada fue notificada al actor el dieciséis de junio pasado,⁸ por lo que, el plazo para promover válidamente el medio de impugnación transcurrió del diecisiete al veinte de junio. Por ello, si la demanda fue presentada el veinte de junio de la presente anualidad, resulta inconcuso que su interposición es oportuna.

⁸ Constancia de notificación visible a foja 167 del cuaderno accesorio uno y 263 del cuaderno accesorio dos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-561/2018

17. **Legitimación e interés jurídico.** Se satisfacen dichos requisitos toda vez que el actor comparece por su propio derecho y estima que la sentencia impugnada vulnera sus derechos político-electorales, ya que ordenó revocar el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en la cual se le registró como candidato propietario a presidente municipal al Ayuntamiento de Benito Juárez.

18. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 7/2002 de rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO".⁹

19. **Definitividad.** El requisito se encuentra colmado, debido a que se impugna una sentencia dictada por el Tribunal Electoral local y, en la mencionada entidad federativa, no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal. Lo anterior, toda vez que las resoluciones del Tribunal Electoral de Quintana Roo son unilaterales, definitivas e inatacables en el ámbito local, en términos de los artículos 49 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, y 48 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

TERCERO. Estudio de fondo.

20. La pretensión del promovente es que esta Sala Regional revoque la resolución combatida, en la cual el Tribunal Electoral de Quintana determinó revocar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo IEQROO/CG/A-135-18, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral local, en el que aprobó

⁹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39; así como en la siguiente dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=7/2002&tpoBusqueda=S&sWord=interes,juridico,directo,para,promo>.

su registro como candidato a Presidente Municipal de Benito Juárez, postulado por la "Coalición por Quintana Roo al Frente".

21. Para sustentar su pretensión hace valer, diversos planteamientos, los cuales se pueden agrupar en los temas siguientes:

- a. Inaplicación del artículo 136, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.
- b. Indebida determinación de incumplimiento del requisito establecido en el artículo 136, fracción I, de la Constitución local, relativo a la residencia y vecindad.

22. En el caso, ante el planteamiento de inconstitucionalidad de un precepto normativo, ese análisis jurídico es de estudio preferente, posterior a ello, el análisis se centrará en verificar si fue o no incorrecto que la responsable hubiere considerado el incumplimiento del requisito de residencia y vecindad, que tuvo como finalidad que se negara el registro la candidatura de mérito a José Luis Acosta Toledo.

23. Lo anterior de modo alguno depara perjuicio al promovente, porque para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los agravios, y no el orden en que el órgano o Tribunal los aborde, sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia **04/2000** emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**.¹⁰

¹⁰ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



a) Estudio de inaplicación del artículo 136, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo

24. En el caso, el actor señala que la resolución impugnada carece de motivación y fundamentación ya que el tribunal responsable hizo una indebida lectura del artículo 136, fracción III, de la Constitución de esa entidad federativa.

25. Lo anterior es así, porque de las documentales aportadas se acredita que efectivamente laboró para el Gobierno del Estado de Quintana Roo ostentando el nombramiento de analista profesional, adscrito a la Dirección de Participación Ciudadana, el cual es un puesto administrativo que no cuenta con facultades de representatividad, iniciativa, decisión, mando y dirección, por lo que no cuenta con un cargo público con el que se encuentre en ventaja frente a otros contendientes.

26. En ese contexto señala que el mencionado precepto de la Constitución local no debe ser aplicado porque no señala de manera específica qué servidores públicos que desempeñen cargo público estatal deban separarse de sus cargos, lo que se traduce en una disposición ambigua y por tanto colocaría en un estado de incertidumbre a todos los que laboran en el Poder Ejecutivo del Estado, lo cual no puede servir de base para restringir el derecho político-electoral de ser votado.

27. Así, aduce que la aplicación del precepto normativo no encuentra parámetros de proporcionalidad y razonabilidad que permitan la restricción válida del derecho, máxime que no cuenta con facultades de representatividad, iniciativa, decisión, mando y dirección.

28. Por tanto, arguye que debió de prevalecer lo señalado por el Consejo General del Instituto Electoral local al determinar su

elegibilidad tomando en consideración que: "no se desprende elemento alguno en cuanto a que el empleo de dicho ciudadano pueda representar inequidad en la contienda por el uso de recursos públicos".

29. Resulta **fundado**, el agravio como se verá enseguida.

30. Los requisitos que deben cubrirse en la solicitud para poder ser registrado como candidato a un cargo de elección popular, deben preverse en la ley para dar certeza y seguridad jurídica a los participantes para poder inscribirse y contender en el proceso electoral.

31. En el caso de la elección de miembros de los Ayuntamientos del Estado de Quintana Roo, la Constitución local establece:

"Artículo 136

Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:

...

III. No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección. Esta disposición no será aplicable a quienes participen con el carácter de suplentes.

..."

32. Ahora bien, con independencia de las razones expuestas por el Tribunal responsable, por las cuales declaró inelegible a José Luis Acosta Toledo con base en que éste labora dentro del Gobierno del Estado de Quintana Roo, desempeñándose como Analista Profesional de la Secretaría de Desarrollo Social, esta Sala Regional estima que el agravio hecho valer es fundado.

33. Lo anterior, porque el precepto normativo del cual se obtiene dicha exigencia no señala una distinción para quienes



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-561/2018

deben separarse de su cargo o comisión dentro del Gobierno, lo cual se traduce en una disposición ambigua que coloca en estado de incertidumbre a todos los que laboran en los poderes legislativo, ejecutivo o judicial a niveles federal, estatal o municipal; que no puede servir de base para restringir el derecho político-electoral de ser votado.¹¹

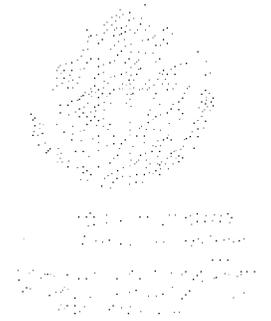
34. En efecto, el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado para todos los cargos de elección, se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

35. El artículo 35 fracción II, del propio ordenamiento constitucional, establece expresamente como prerrogativa de todo ciudadano: "Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley".

36. Ahora bien, el ejercicio del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado a través de una ley (federal o local, según el cargo de elección popular de que se trate).

37. Al respecto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido el criterio de que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos (artículo 35 fracción II), según se observa de la interpretación gramatical de dicho precepto, así como de su

¹¹ Conforme a la razón esencial sostenida por esta Sala Regional en el SX-JRC-54/2016.



interpretación sistemática y funcional con otras disposiciones constitucionales aplicables.

38. En concepto de la aludida Sala, el contenido esencial o núcleo mínimo del derecho de voto pasivo está previsto en la Constitución federal y la completa regulación de su ejercicio, en cuanto a las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para su ejercicio, corresponde al Congreso de la Unión y a las respectivas legislaturas locales, en el ámbito de sus atribuciones.

39. Empero, la Sala Superior también ha sostenido que dicha libertad de configuración legislativa no puede tener un alcance tal, que el legislador ordinario establezca calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que se traduzcan en indebidas restricciones al derecho de voto pasivo o algún otro derecho de igual jerarquía o bien constitucional.

40. Es decir, es el legislador secundario es el que ha de determinar las modalidades para el ejercicio de este derecho, pero esa facultad no puede desplegarse de manera arbitraria.

41. Así, la autoridad legislativa ordinaria puede prever calidades, requisitos, circunstancias, condiciones o modalidades, siempre que estos sean razonables y proporcionales con el fin perseguido; esto es, de manera que no impidan o hagan nugatorio (fáctica o jurídicamente), el ejercicio del derecho fundamental a preservar.

42. Las calidades que se establezcan en la ley deben respetar el contenido esencial de este derecho fundamental previsto constitucionalmente y han de estar razonablemente armonizadas con el respeto a otros principios, fines o valores constitucionales, como son, por ejemplo, la democracia representativa, el sistema

A handwritten signature in black ink is located in the bottom left corner of the page.



constitucional de partidos y los principios de certeza y objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones.

43. En efecto, el legislador secundario no debe dejar de observar los principios o bases previstos en la Constitución federal (concretamente aquellos que sean aplicables en materia de derechos políticos y que sean atinentes al principio de igualdad), de ahí que debe evitar que se contravengan las estipulaciones del Pacto Federal (específicamente las normas básicas relativas a la forma de organización y distribución del poder en el Estado mexicano), o bien, las normas jurídicas que son Ley Suprema de toda la Unión (Constitución federal, leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados internacionales que estén de acuerdo con la misma).

44. Esto es, las restricciones deben estar establecidas específicamente.

45. Sustenta lo anterior la jurisprudencia **J.29/2002** y la tesis **II/2014** de rubros: **"DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA"**¹²; y **"DERECHO A SER VOTADO. LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LAS RESTRICCIONES DEBE SER CONFORME CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD. (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TABASCO)"**.¹³

46. A partir de las consideraciones anteriores, esta Sala Regional estima que, en el caso, el precepto normativo 136, fracción III, de la Constitución local debe ser interpretado

¹² Consultable en la Compilación 1997-2013: Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1. TEPJF. pp. 301 y 302.

¹³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 46 y 47.

conforme a la finalidad de la norma y bajo el principio *pro persona* para que José Luis Acosta Toledo no sea declarado inelegible.

47. A juicio de esta Sala Regional no debe atenderse de manera literal el citado precepto normativo porque se ser así, se estima contrario a parámetros de **razonabilidad y proporcionalidad** en la fijación de una restricción a un derecho fundamental, al no pormenorizar cuáles son los funcionarios que quedan comprendidos en ese universo.

48. Ello es así, porque al requisito de: "No desempeñar ... cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal", se otorga un sentido amplio a la restricción, debido a que no se efectúa una delimitación específica de aquellos funcionarios o servidores públicos que tienen el deber de separarse de su cargo para no actualizar la hipótesis de restricción al derecho fundamental de ser votado.

49. En ese sentido, debe señalarse que la finalidad del citado precepto normativo respecto de la necesidad de separarse de cargos o comisiones va estrechamente vinculada, en principio, con cargos de la administración pública centralizada, dado que esta clase de servidores públicos, por las funciones que muchas veces desempeñan, tienen la posibilidad de disponer de recursos públicos; o bien, utilizar en su beneficio los programas gubernamentales que van dirigidos a la población, durante la etapa de campaña y la jornada electoral.

50. Por tanto, la inclusión en la norma de un elemento o requisito atinente a que quienes estén en servicio activo en la administración pública en todos los niveles, deban separarse de su cargo, si bien representa una previsión necesaria a efecto de dotar al proceso electoral de neutralidad y equidad, lo cierto es



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-561/2018

que la lectura amplia del requisito es contraria a parámetros de **razonabilidad y proporcionalidad** en la fijación de una restricción a un derecho fundamental, al no pormenorizar cuáles son los funcionarios que quedan comprendidos en ese universo.

51. Lo anterior es así, puesto que, al comprender en su contexto semántico a todos los funcionarios en servicio activo de la administración pública tanto federal estatal o municipal, no realiza alguna distinción que permita identificar cuáles de los funcionarios públicos son los que quedan sujetos a la prohibición o disposición restrictiva, generando una interpretación que no es acorde con la dimensión que debe corresponder a un derecho fundamental.

52. A partir de lo razonado, este órgano jurisdiccional estima que aun cuando se demostrara que el candidato actor es un servidor público y, que no se hubiera separado de su cargo, la aplicación del precepto normativo con el cual el Tribunal responsable lo declaró inelegible no encuentra parámetros de proporcionalidad y razonabilidad que permitan la restricción válida al derecho a ser votado.

53. Por tanto, como se ha explicado, la inconstitucionalidad en el caso concreto de la norma local cuestionada es porque resulta contraria al artículo 35, fracción II, que establece como prerrogativa poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

54. De ahí que en atención a las razones señaladas resulte **fundado** el agravio.

55. Es de mencionar que el magistrado instructor reservó acordar respecto de los medios de convicción referidos por el hoy actor como inspecciones judiciales a la página web de la

Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Quintana Roo, a efecto de acreditar que con motivo del desempeño de su cargo en el Ayuntamiento de Benito Juárez, no manejaba recursos públicos, no obstante las consideraciones anteriores, es innecesario ordenar su admisión y desahogo

b) Indebida determinación de incumplimiento del requisito establecido en el artículo 136, fracción I, de la Constitución local, relativo a la residencia y vecindad

56. El enjuiciante aduce que en el expediente obran las constancias con las que acreditó su residencia y vecindad a través de las documentales idóneas.

57. En ese contexto refiere que la responsable realizó un análisis erróneo respecto de las documentales presentadas por los impugnantes ante dicha instancia, porque consideró que el hecho de que se hubiere ausentado del municipio donde ejerce su residencia desde octubre de dos mil once, en automático dicha situación lo hizo perder la vecindad y residencia en el municipio de Benito Juárez, sin considerar que el hecho de ejercer una actividad profesional en un lugar distinto no necesariamente lo hace vecino o residente de ese lugar.

58. Lo anterior es así, porque menciona que la responsable asumió que el hecho de haber laborado por un periodo de tiempo en el Municipio de Centro, en el Estado de Tabasco, de manera automática lo hizo perder la residencia en Benito Juárez, Quintana Roo, afirmación que resulta limitativa pues si bien trabajó en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, su residencia y vecindad en la ciudad de Cancún, Benito Juárez, jamás fue modificada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

59. Asimismo, manifiesta que en el caso sólo existe una constancia de residencia y vecindad otorgada como en derecho corresponde por la autoridad competente para tal efecto y con ello debió tenerse por acreditado el requisito constitucional referido.

60. Por ello señala que, si bien laboró once meses en el Municipio de Centro, Tabasco, lo cierto es que nunca adquirió otra residencia más que la de Benito Juárez, debido a que dicha calidad no se adquiere automáticamente, porque requiere de un elemento subjetivo, relativo al ánimo de establecerse en cierto lugar, y de un elemento objetivo, relacionado con vivir en dicho lugar de manera ininterrumpida seis meses.

61. De lo anterior el actor menciona que se desprende que nunca vivió en otra ciudad de manera ininterrumpida los seis meses necesarios para perder la residencia, pues estuvo en contacto con Cancún, porque ahí tiene su casa, amistades e intereses personales, tan es así, que en reiteradas ocasiones estuvo en la referida ciudad, como las vacaciones de semana santa, junio y diciembre de dos mil dieciséis y nunca se ausentó más de seis meses completos.

62. Asimismo, menciona que fue incorrecto que el Tribunal local hubiere efectuado requerimiento al Ayuntamiento de Benito Juárez, porque ya obraban las constancias de residencia y vecindad correspondientes, aunado a que le dio la fórmula para desestimar su residencia efectiva en el citado municipio, además de que no debió valorar el informe rendido porque las autoridades administrativas no pueden revocar sus propias determinaciones.

63. Finalmente, refiere que la responsable debió potencializar su derecho político-electoral a ser votado sobre el cumplimiento de un requisito que en los hechos se encontraba cubierto legalmente.

64. A juicio de esta Sala Regional los planteamientos expuestos por el actor resultan **fundados**, según se explica a continuación.

65. En la sentencia impugnada, el Tribunal Local señaló que el hoy actor era inelegible para el cargo de presidente municipal, ya que, su residencia se había interrumpido al haber laborado durante once meses en el ayuntamiento de Centro, Tabasco.

66. Para sustentar su dicho, se apoyó en diversas sentencias de la Sala Superior en las que se ha señalado que la residencia efectiva implica una relación real y prolongada, con el ánimo de permanencia y que no sólo se asista a la comunidad de manera esporádica o temporal sino más bien, fija o permanente, de forma ininterrumpida en un lugar determinado.

67. También indicó que en el SUP-JRC-14/2005 se impugnó la interpretación del artículo 136, fracción I, de la Constitución Local, relacionado con la acreditación simultánea de la residencia y vecindad a que refiere el citado precepto legal, y se sostuvo que estos elementos son requisitos vinculados que deben ser colmados, puesto que para ser miembro de un ayuntamiento se requiere tener residencia y vecindad.

68. A partir de ello, concluyó que la persona debe cumplir con la situación fáctica de ubicarse en un lugar determinado para habitar en él (elemento objetivo) y además, es necesario que tenga la intención de establecerse en el mismo (elemento subjetivo) para fomentar arraigo con la comunidad, ya que sólo



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-561/2018

de esa forma puede lograrse que los candidatos a cargos de elección popular tengan un conocimiento actual y directo de los problemas y circunstancias cotidianas de la vida en cierta localidad a efecto de ejercer sus funciones acorde con las condiciones sociopolíticas y económicas de la comunidad a gobernar.

69. En el mismo orden de ideas, citó el recurso de reconsideración SUP-REC-379/2018 en el cual se confirmó la constitucionalidad del requisito previsto en el artículo 136, fracción I de la Constitución Local.

70. Una vez asentados dichos elementos, destacó que las constancias de residencia y vecindad presentadas por el actor no habían sido expedidas con motivos electorales, por lo que, ante la existencia de documentos que acreditaban que el citado candidato había laborado en el municipio de Centro, Tabasco, durante once meses, determinó requerir al Ayuntamiento de Benito Juárez para que se pronunciara respecto de la validez de las citadas constancias. Asimismo, le pidió que informara si habían tomado en cuenta que el actor trabajó durante once meses en el Estado de Tabasco.

71. Derivado de lo anterior, el ayuntamiento señaló que las constancias no habían sido emitidas con motivos electorales y, que, además, no tenían conocimiento de que el actor había laborado durante once meses en Tabasco. A la par, el ayuntamiento señaló que dicha ausencia daba lugar a la pérdida de la vecindad en términos del artículo 55 del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Benito Juárez.

72. El Tribunal Local dio valor probatorio pleno a las afirmaciones del ayuntamiento y, con base en ellas, determinó

declarar inelegible al actor por no cumplir con el requisito de residencia citado.

73. Este órgano jurisdiccional considera que fue incorrecto que la responsable determinara, con base en que el secretario del Ayuntamiento de Benito Juárez estimó la pérdida de la vecindad efectiva de José Luis Acosta Toledo, que éste no cumplió el requisito de residencia y vecindad en dicho Municipio.

74. En el caso, es necesario hacer mención de lo dispuesto en los preceptos aplicables de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

“Artículo 37

Son quintanarroenses:

I.- Los que nazcan en el Estado.

II.- Los mexicanos hijos de padres o madre quintanarroense, cualquiera que sea el lugar de su nacimiento.

III.- Los mexicanos que tengan domicilio establecido y una residencia efectiva de dos años por lo menos, dentro de la circunscripción territorial del Estado y estén dedicados al desempeño de actividad lícita, y

IV.- Los mexicanos que, habiendo contraído matrimonio con quintanarroense, residan cuando menos un año en el Estado y manifiesten su deseo de adquirir esta calidad, ante el ayuntamiento de su residencia.

Artículo 38

La calidad de quintanarroense a que se refieren las fracciones III y IV del artículo anterior, se pierde por ausentarse de la entidad durante más de dos años consecutivos.

En ningún caso se pierde la residencia o la vecindad cuando la causa sea:

I.- El desempeño de un cargo público o de elección popular, o

II.- La realización de estudios fuera de la entidad por el tiempo que lo requieran.”

...



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-561/2018

“Artículo 136

Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:

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

II. Ser de reconocida probidad y solvencia moral.

III. No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección. Esta disposición no será aplicable a quienes participen con el carácter de suplentes.

IV. No ser Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, ni del Tribunal Electoral del Estado, ni Consejero, Secretario Ejecutivo o Director del Instituto Electoral del Estado, a menos que se separe dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral.

V. No ser ministro de cualquier culto, a menos que se separe formal y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes del inicio del proceso electoral.

Para los efectos de este artículo, son residentes de un Municipio, los habitantes del mismo que por razones del desempeño de un cargo de elección popular, puesto público, comisión de carácter oficial, estudio o empleo, permanezcan dentro de su territorio, sin la intención de establecerse de manera definitiva en el mismo. Son vecinos de un municipio, los residentes establecidos de manera fija en su territorio y que mantengan casa en el mismo en la que habiten de manera ininterrumpida y permanente, y se encuentren inscritos en el padrón electoral correspondiente a ese propio municipio.”

75. Conforme a la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de diez de junio de dos mil once en materia de derechos humanos y lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia en el expediente Varios 912/2010, se ha establecido la obligación para las autoridades judiciales, de replantear muchos valores asumidos, más principalmente de criterios judiciales, que ahora deben ser vistos desde una nueva óptica, en clave de derechos humanos.

76. Bajo este nuevo escenario normativo, los juzgadores están obligados a preferir la aplicación de los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales aun y a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma interior y a buscar la mayor optimización del ejercicio de los derechos. Así, dicho mandato exige en la labor jurisdiccional, conforme a derecho internacional, la obligación de respetar, promover y garantizar los derechos de las personas, de ahí que se deba procurar una aplicación de las normas no acrítica ni automática cuando haya cuestiones de derechos humanos de por medio.

77. En ese contexto, a partir de la lectura sistemática y funcional de los preceptos indicados, se concluye lo siguiente:

- a. Son quintanarroenses los mexicanos que tengan domicilio establecido y una residencia efectiva de dos años por lo menos en el Estado;
- b. Dicha calidad se pierde por ausentarse de la entidad durante más de dos años consecutivos, excepto cuando la causa sea: (i) por el desempeño de un cargo público o de elección popular, o (ii) la realización de estudios fuera de la entidad por el tiempo que lo requieran.
- c. Para ser miembro del ayuntamiento, se requiere ser ciudadano quintanarroense, con residencia y vecindad en el Municipio no menor a cinco años anteriores al inicio del proceso electoral.
- d. Para ser vecino, se requiere estar establecido de manera fija en el territorio y mantener casa en el mismo, en la que se habite de manera



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-561/2018

ininterrumpida y permanente y, estar inscritos en el padrón electoral correspondiente al citado municipio.

78. Por ello, en estima de esta Sala Regional, el candidato cuestionado sí acreditó el cumplimiento del requisito en comento.

79. Lo anterior es así, porque tratándose de restricciones que se impongan a los derechos fundamentales éstas no deben ser discriminatorias y deben atender a cuestiones de necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática, para lo cual debe optarse por elegir aquéllas que restrinjan, en menor medida, el derecho protegido y guarden proporcionalidad con el propósito perseguido.

80. En efecto, si bien, en el caso, se encuentra acreditado que José Luis Acosta Toledo se ausentó del Municipio de Benito Juárez por el periodo de febrero de dos mil dieciséis a enero de dos mil diecisiete, ello obedeció a que laboró como Jefe de Departamento "A" en la Dirección de Programación del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, es decir, desempeñó un cargo público.

81. En ese orden de ideas, conforme a lo dispuesto en el numeral 38 de la Constitución local esta Sala Regional considera que el citado ciudadano, contrario a lo alegado por el Tribunal Local, no perdió su carácter de vecino en el Estado de Quintana Roo, pues la ausencia del mismo se debió a la configuración de uno de los supuestos que el citado artículo

prevé como excepción para no perder dicho carácter, esto es, el ejercicio de un cargo público.¹⁴

82. Esta lectura encuentra sustento, además, en la Historia del Congreso Constituyente de 1856 a 1857, de Francisco Zarco y al Diario de Debates de 1917, en los que se habla de los términos "residencia" y "vecino".¹⁵

83. En dicho documento, el diputado Santos Degollado señala lo siguiente: "Entiendo, señor, que sería muy conveniente, determinar desde ahora que la vecindad se adquiere por una residencia continua de dos años; por lo menos, para el que haya trasladado sus intereses y familia con ánimo de morar; de tres años para el residente que haya mudado solamente sus intereses o su familia; y de cinco años para el que no haya trasladado más que su persona".

84. Para esta Sala Regional, dicha afirmación evidencia el ánimo del Constituyente de determinar una serie de grados de vinculación con un territorio a partir de la acumulación de elementos que generan un lazo con el mismo. En ese sentido, si una persona adquiere un hogar en un municipio, traslada sus intereses, su familia y tiene ánimo de morar en el mismo, genera la vecindad. Si sólo traslada su persona, es claro que su ánimo no es el de generar ese vínculo.

85. De ahí que, si bien se acreditó que José Luis Acosta Toledo laboró en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, no es suficiente para concluir que perdió su residencia en Benito

¹⁴ No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que en la resolución del expediente SUP-JRC-6/2005, se interpretó de manera diversa el citado precepto, no obstante, por las consideraciones expuestas es que se estima que debe prevalecer el señalado en la presente ejecutoria.

¹⁵ Manuel González Oropeza, "La residencia como un requisito de elegibilidad electoral", Revista Mexicana de Derecho Electoral, núm. 1, enero-junio de 2012.



Juárez, máxime que señala que acudía regularmente al citado municipio, aunado a que en éste cuenta con su domicilio.

86. Así, conforme a la lectura que ya se señaló, se tiene que la residencia no se pierde por el hecho de tener la ocupación o los estudios en un lugar distinto al cual se es originario o avecindado, puesto que no es una circunstancia que se pueda corroborar o se determine por la fijeza y la inmovilidad de alguien en un lugar determinado.

87. Máxime si la persona mantiene a su familia, su domicilio y sus intereses en el municipio donde afirma tener su vecindad.

88. Además, en el caso, es un hecho no controvertido la existencia de las constancias de residencia y vecindad expedidas por el secretario del Ayuntamiento de Benito Juárez a favor de José Luis Acosta Toledo, fechadas el veintinueve y treinta de mayo de la presente anualidad, las cuales fueron presentadas al momento de solicitar el registro de dicho ciudadano al cargo de Presidente Municipal. Al respecto, es importante señalar, que no resulta válido que las mismas hayan sido revocadas por el ayuntamiento a partir de un requerimiento dirigido por parte del Tribunal Local, porque en todo caso, era a este órgano jurisdiccional al que le correspondía determinar si con los elementos que tenía podía concluir que el actor incumplía con el requisito del artículo 136, fracción I de la Constitución Local.

89. Lo anterior, porque, con independencia de que las mismas hayan sido emitidas para fines distintos a los electorales, lo cierto es que evidencian el cumplimiento del requisito de cinco años, tanto de residencia como de vecindad.

90. Además, las mismas fueron expedidas por el ayuntamiento en ejercicio de sus funciones, al estimar que el ahora actor cumplía con los requisitos fijados en el Bando de Gobierno y Policía del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

91. Ciertamente, de los requisitos para la constancia de vecindad¹⁶ que emite el ayuntamiento de Benito Juárez, se advierte que se pide un documento que acredite la vivienda en el municipio, credencial de elector con domicilio dentro del municipio, comprobante de domicilio, acta de nacimiento, CURP y dos fotografías, documentos todos que el actor presentó en tiempo y forma.

92. En el mismo orden de ideas, se observa que no existen requisitos especiales que se deban de cumplir cuando la emisión de las constancias tiene fines electorales.

93. De ahí que sea incorrecta la interpretación que dio el Tribunal Local del oficio emitido por el secretario del Ayuntamiento, máxime, que la misma sólo se basó en lo normado en el Bando de Gobierno y Policía del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo y, no tomó en cuenta, la excepción prevista en el artículo 38 de la Constitución Local que ya fue citado.

94. No resulta contrario a lo anterior, los criterios de la Sala Superior que el Tribunal Local citó para sustentar su resolución, ya que, en ninguno de ellos se ha hecho referencia a la interpretación que se le debe de dar a la excepción de pérdida

¹⁶ Véase página 200 del cuaderno accesorio dos correspondiente al expediente SUP-JDC-561/2018.



d residencia y vecindad que contempla el artículo 38 de la Constitución Local.

95. En efecto, dichos criterios únicamente se refieren al requisito del artículo 136, fracción I y hablan sobre su constitucionalidad y, sobre la finalidad que tiene el citado requisito.

96. Por lo anterior, al haber resultado fundados los agravios hechos valer por el actor, lo procedente es:

- a. **Revocar** la resolución impugnada;
- b. **Inaplicar** al caso concreto, lo dispuesto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución Local;
y
- c. **Confirmar** el registro del actor con candidato a presidente municipal postulado por la coalición "Por Quintana Roo al Frente".

97. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que la documentación que se reciba en este órgano jurisdiccional de manera posterior, relacionada con el trámite y sustanciación del juicio que ahora se resuelve, se agregue al expediente sin mayor trámite.

98. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** la resolución de quince de junio del año en curso, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, en el expediente identificado con el número RAP/037/2018 y su acumulado RAP/038/2018.

SEGUNDO. Se **inaplica** al caso concreto la porción normativa del artículo 136, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, que señala "No desempeñar ... cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal". Por lo que se ordena dar vista a la Sala Superior de este organismo jurisdiccional, para que a su vez informe lo conducente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO. Se **confirma** el registro de José Luis Acosta Toledo como candidato a Presidente Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, postulado por la Coalición por Quintana Roo al Frente, realizado mediante el acuerdo IEQROO/CG/A-135-18, del Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al actor por conducto del Tribunal Electoral de Quintana Roo en auxilio de las labores de esta Sala Regional, quien deberá remitir las constancias de la notificación practicada; **de manera electrónica u oficio**, con copia certificada de la presente sentencia, al citado órgano jurisdiccional local, al Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, así como a la Sala Superior de este Tribunal; y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 1 y 3, 27, 28 y 29, apartado 1, 3 y 5, y 84, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los artículos 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

La Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación



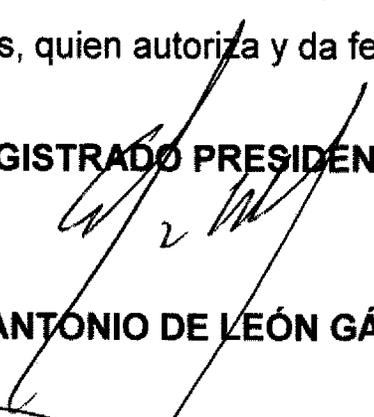
SX-JDC-561/2018

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio la deberá agregar al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, y en su caso, devuélvase las constancias atinentes y archívese este asunto, como concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.


MAGISTRADO PRESIDENTE

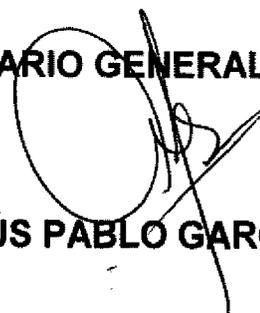
ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ


MAGISTRADO

ENRIQUE
FIGUEROA ÁVILA

MAGISTRADO


JUAN MANUEL
SÁNCHEZ MACÍAS


SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA



TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACION
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL
SALA REGIONAL XALAPA