



Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho

Maestría en

DERECHO

Opción de titulación

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestro en Derecho

Presenta:

Velázquez Pegueros Lorenzo Manuel

Dirigido por:

[Mtro. Jesús García Hernández]

Mtro. Jesús García Hernández
Presidente

Mtro. Agustín Martínez Anaya
Secretario

Mtro. Jesús Manuel Couoh Velasco
Vocal

Mtro. Josué Castro Puga
Suplente

Mtro. Gerardo Alan Díaz Nieto
Suplente

Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez
Director de la Facultad

Dra. en C. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña
Director de Investigación y Posgrado

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Febrero 2019



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales
de Información



Análisis de la Sentencia dictada por la Sala Superior
del Tribunal Electoral del Poder Judicial en el SUP-
REC-938/2018

por

Lorenzo Manuel Velázquez Pegueros

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0
Internacional](#).

Clave RI: DEMAC-78747

RESUMEN

Los derechos políticos electorales entendidos como un derecho humano fundamental debe ser no solamente establecido en las normas, sino además debe ser garantizado por todas las autoridades encargadas de su aplicación. Ello debe generar consideraciones que permita a toda persona acceder al derecho de ser votado o hacer uso del principio de reelección, como normas sustantivas. De igual forma, generar las normas adjetivas que garanticen la posibilidad de aplicar e interpretar normas garantes de los derechos políticos electorales. En este mismo orden, demandar y exigir que los tribunales realicen una correcta aplicación de la norma sustantiva, acogiendo de las reglas adjetivas para que todos los ciudadanos sean destinatarios de sus derechos, realizando interpretaciones que constituyan criterios jurisprudenciales progresistas y acordes a la realidad política y social de nuestra sociedad. Por último, se analiza la armonización que dentro de nuestro sistema jurídico existe en relación a los reglamentos municipales, leyes estatales, normas federales y constitución, pasando por la doctrina y terminando en los criterios sostenidos por los máximos tribunales electorales, todo ello para generar instrumentos jurídicos y administrativos que garanticen y faciliten el acceso a los derechos políticos electorales de cualquier ciudadano.

(Palabras clave: Armonización, Derecho al Voto, Elegibilidad, Interpretación y Principio de imparcialidad)

Summary

The political electoral rights which are understood as a human fundamental right, must be not just established in norms, but also be guaranteed for all the authorities in charge of the application. This should generate considerations that allow every person to have the right to be voted for or to use the reelection principle, as a substantive norm. Likewise, generating the adjective right that assure the possibility of application and interpret norms, securing the political electoral rights. In the same line, ask for and demand the tribunals to make a correct application of the substantive norm, sheltering in the adjective rules, in order to warrant every citizens rights, performing the interpretations that constitute the judgment of progressive jurisprudential according to the political and social reality. Finally, it is analyzed as the inner harmonization of our juridical system, referring to municipal regulations, state laws, federal laws and constitution, starting in the doctrine, and finishing in the criteria established by the highest electoral tribunals, with the purpose of generating the legal and administration instruments that guarantee and facilitate the access to the political electoral rights of every citizen.

(Key words: harmonization, right to be voted for, eligibility, interpretation, reelection principle)

Dedicación

Los esfuerzos y los logros que he obtenido son el resultado de la educación, principios, valores e inspiración de mi familia: padres, hermanos y sobre todo a Selene mi esposa y Tata por su incondicional acompañamiento y paciencia en todos y cada uno de los proyectos que hemos emprendido.

Agradecimientos

Agradezco al Dr. Raúl Ruiz Canizales y al Mtro. Jesús García Hernández, por todo su apoyo y sensibilidad académica para la realización de la presente investigación, por su liderazgo en el diseño y ejecución del Programa Titúlate, el cual me permitira realizar un sueño más en mi vida profesional. Mí eterno amor por la Universidad Autónoma de Querétaro.

INDICE

TEMA	Pag.
Resumen	3
Summa.....	4
Dedicatoria.....	5
Agradecimientos.....	6
Índice.....	7
Introducción.....	9

CAPÍTULO PRIMERO MARCO JURÍDICO. DERECHO HUMANO A SER VOTADO

1.1. Sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-REC-938/2018.	11
1.2. Desarrollo histórico en el Constitucionalismo Mexicano (1824, 1836 y 1857).	13
1.3. Evolución de la figura en nuestra Constitución actual.	14
1.4. Principio de representación proporcional.	20

CAPÍTULO SEGUNDO ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SENTENCIA SUP-REC-938/2018, DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

2.1. Separación del cargo de Presidentes Municipales que compiten por una Diputación Federal. Criterio de la Sala Superior en el expediente SUP-REC-871/2018.	24
2.2. Inconstitucionalidad de las normas que exigen una separación definitiva	

del cargo para competir por otro cargo de elección popular.	28
------------------------------------------------------------------	----

CAPÍTULO TERCERO
REFLECCIONES DE UNA REALIDAD JURÍDICA.

3.1. Derechos político-electorales del ciudadano y reformas pendientes. ..	34
3.2. Exigencias limitativas expresas a un derecho político-electoral.	37
Conclusiones.....	45
Bibliografía	48
Anexo (Sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-REC-938/2018).	51

INTRODUCCIÓN

El requisito de elegibilidad consistente en la separación del cargo para ser Diputado Federal o Senador, estipulado en el artículo 55, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiende a evitar que los ciudadanos que sean postulados como candidatos, tengan la posibilidad de disponer ilícitamente de recursos públicos para influir en la contienda electoral o hacer uso de las instituciones de gobierno en su favor. Aspiración política que analizaremos jurídicamente durante el presente trabajo de investigación.

Desde las Constituciones de 1824 y 1836 establecían el mismo requisito pero con diferentes matices, mientras que la Constitución de 1857 no contenía tal restricción. Sin perder de vista el contexto hitórico de ambas constituciones.

Al promulgarse la Constitución de 1917 ese requisito estaba acotado a los Secretarios o Subsecretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gobernadores de los Estados, Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, Magistrados o Jueces Federales y de los Estados, de quienes se exigía para que pudieran contender que se separaran de su cargo noventa días ante de la elección.

Lo anterior da cuenta de la evolución que, desde su surgimiento, ha tenido la fracción V que nos ocupa, donde el cambio más significativo se dio con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 2007, a partir de la cual la separación del cargo puede ser noventa días o tres años antes al día de la elección, según el caso, y contempla también que los Gobernadores de los Estados y del entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Esta reforma debió generar que se reformaran aquellos ordenamientos que regulan la forma y términos en que los candidatos a que se dirige el precepto constitucional pueden pedir licencia de separación de sus cargos, sin que ello implique la renuncia a sus cargos o derechos que pudieran tener.

Es por ello que en el presente trabajo tiene por objeto contestarnos el análisis del tema de separación del cargo y se ofrece un breve estudio del contenido, criterios y excepciones al requisito de elegibilidad de separación del cargo, que se complementa con el análisis a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-REC-938/2018.

Una vez realizado lo anterior, podremos estar en la posibilidad de contestar las siguientes interrogantes; ¿actualmente los Derechos Políticos Electorales de los individuos se encuentran debidamente protegidos en las normas ordinarias?, ¿los Tribunales electorales han garantizado el derecho a ser votado?, y ¿existe una armonización en nuestro sistema jurídico de los requisitos de elegibilidad de las personas que aspiren a ser elegidos dentro de un proceso electoral?.

Considero de especial trascendencia el análisis progresistas del derecho electoral, iniciando con el derecho a ser votado como una de los derechos humanos adquiridos, así como la reelección, principios que deberán de ser garantizados en todo momento y ante toda autoridad.

Por último, agradezco al Programa Titúlate autorizado por la Universidad Autónoma de Querétaro e implementado en la Facultad de Derecho, pues me permite realizar una investigación que me facilitará las herramientas para obtener el grado de maestría, el cual, si bien es cierto que es accesible, también lo es que contiene los elementos esenciales de toda investigación. Lo cual muestra una enorme sensibilidad a una realidad social y académica que hoy en día se está viviendo en nuestra Facultad.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO JURÍDICO. DERECHO HUMANO A SER VOTADO

1.1. Sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-REC-938/2018.

La sentencia que se eligió para el presente trabajo versó sobre el recurso de reconsideración interpuesto por el representante del Partido de la Revolución Democrática, en contra del acuerdo identificado con la clave INE/CG1181/2018, de 23 de agosto de 2018, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se efectuó el cómputo total de la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional, declaró su validez y realizó la asignación de dichas diputaciones, aduciendo en particular la indebida asignación de una diputación federal, por presunta inelegibilidad, a Marcos Aguilar Vega.

El recurrente expuso que Marcos Aguilar Vega incumplía con el requisito de elegibilidad relativo a haberse separado del cargo de presidente municipal de Querétaro, ya que el 1º de julio de 2018 se reincorporó al mismo, sin que hubieran finalizado todas las etapas del proceso electoral, estando aún pendiente la calificación de la elección de mayoría, la entrega de constancias y la resolución de los medios de impugnación promovidos en contra de dichos actos.

Por ello, consideró que la asignación de la diputación federal transgrede los artículos 55, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹, donde se establece como requisito de elegibilidad para ser diputado federal, no ser presidente

¹ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consulta el 27 de octubre de 2018), artículo 10, inciso f, p. 4.

municipal ni ejercer bajo circunstancia alguna esas funciones, salvo que haya separación del cargo noventa días antes del día de la elección y hasta la conclusión del proceso electoral, esto último de conformidad con la jurisprudencia 14/2009 de rubro “SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIGIBILIDAD ES HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES)”².

Por su parte, Marcos Aguilar Vega se apersonó como tercero interesado, ofreció pruebas y argumentos a fin de sostener la legalidad de su asignación como diputado federal, por la segunda circunscripción federal.

La sentencia que se dictó se considera relevante porque en ella se analizó si un presidente municipal que había solicitado licencia temporal por noventa días previos al día de la elección, resultaba elegible a la luz de la fracción V del artículo 55 de la Constitución y de la jurisprudencia 14/2009, obligatoria de conformidad con el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación³.

Para resolver el problema planteado la Sala Superior debía considerar si Marcos Aguilar Vega había incumplido o no con el requisito de separarse del cargo de presidente municipal noventa días antes al día de la elección, toda vez que el artículo 159 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro⁴ únicamente prevé licencias definitivas y temporales por un lapso no mayor a noventa días.

El problema que ello genera no es para menos, pues por una parte tenemos a un diputado federal electo que solicitó licencia por el máximo de días que podía hacerlo, pero que, *prima facie*, resultaron insuficientes para cumplir con el requisito de separación del cargo, pues el día de la elección era presidente municipal.

² SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIGIBILIDAD ES HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES), <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm> (consultada el 27 de octubre de 2018).

³ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consulta en 27 de octubre de 2018), artículo 233, p. 57.

⁴ Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consulta el 28 de octubre de 2018), artículo 159, p. 80

Ahora bien, con el objetivo de clarificar el estudio de la sentencia, procederemos a exponer brevemente la evolución histórica de dos temas fundamentales que en la misma se analizaron: el requisito de separación del cargo y el principio de representación proporcional.

1.2. Desarrollo histórico en el Constitucionalismo Mexicano (1824, 1836 y 1857)

Tanto la Constitución de 1824 como la de 1836 estipulaban que para poder acceder al cargo de Diputado Federal o Senador, se requería cumplir, entre otros, con el requisito de separación del cargo.

Una diferencia importante entre ambos ordenamientos es que la Constitución de 1824 exigía de manera uniforme la separación del cargo seis meses antes de la elección⁵, y la Constitución de 1836 estipulaba tres supuestos, a saber: de seis meses o un año antes de la elección y, una restricción al derecho a ser votado dentro de su jurisdicción, encargo o ministerio aun cuando la persona se separara del cargo⁶.

Esta restricción en la Constitución del 36 estaba dirigida a Comandantes Generales, Arzobispos, Obispos, Gobernadores de los Arzobispados y Obispados, Provisores y Vicarios Generales, Jueces, Comisarios Generales de Hacienda y Guerra, quienes no podían ser electos en su jurisdicción o ministerio, sin importar el tiempo con que se hubieren separado de su cargo. A diferencia de la Constitución de 1824 que no hacía distinción alguna y, por tanto, permitía que esas personas pudieran postularse para ocupar esos cargos, siempre y cuando se separara de sus funciones seis meses antes de la elección.

Ese impedimento contenido en la Constitución de 1836 resulta importantísimo en cuanto a que el legislador se dio cuenta que la no previsión de un plazo, podría vulnerar el principio de equidad en la contienda, al generar una fuerte posibilidad de que quien había

⁵ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, (México: Cámara de Diputados, consulta 30 de octubre de 2018), artículos 23 y 24, p. 14. <http://www.diputados.gob.mx/>

⁶ Leyes Constitucionales de 1836, (México: Cámara de Diputados, consultada 28 de octubre de 2018), artículo 7, p. 3. <http://www.diputados.gob.mx/>

ocupado un lugar importante en el poder judicial, en la iglesia o tenía mando en la policía, y participara como candidato en un proceso electoral, pudiera influir indebidamente en la contienda, por lo que estableció limitaciones y creo categorías según el cargo que se tuviera.

Por lo que corresponde a la Constitución de 1857, para poder ser Diputado Federal no contemplaba más requisitos que ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años al día de la apertura de sesiones, ser vecino del Estado o Territorio donde se llevara a cabo la elección y no pertenecer al estado eclesiástico⁷. Sin dejar de lado que esta Constitución desapareció la figura del Senado.

La omisión de contemplar el requisito de separación del cargo en que incurre la Constitución del 57 representó una regresión en cuanto a los límites del derecho a ser votado, pues al no contener ninguna restricción en ese sentido, dio paso a que jueces, personas con mando en la policía o pertenecientes al estado eclesiástico pudiera postularse, poniendo en riesgo que los candidatos acudieran al proceso electoral en igualdad de condiciones.

1.3. Evolución de la figura en nuestra Constitución actual.

El artículo 55 desde 1917 establece los requisitos y los impedimentos para ser Diputado o Senador, y ha sufrido diversas reformas a lo largo de la historia.

Las reformas más importantes son la de 1933, durante el gobierno del presidente Abelardo L. Rodríguez, donde se establecieron nuevos requisitos e incluso impedimentos para poder ser miembro del Congreso de la Unión. Posteriormente, en 1974, durante el Gobierno del Presidente Luis Echeverría se redujo la edad para ser Diputado de 25 a 21 años, no así la de Senador, pues recordemos que la edad para poder ser Senador está prevista en el artículo 58. El 19 de junio de 2007, bajo el mandato del Presidente Felipe

⁷ Constitución Política de 1857, (México: Cámara de Diputados, consulta el 30 de octubre de 2018), artículo 56, p. 27. <http://www.diputados.gob.mx/>

Calderón Hinojosa, se agregaron más supuestos al requisito de separación del cargo, lo que no había ocurrido desde 1917

Al promulgarse la Constitución de 1917, el requisitos de separación del cargo para quienes aspiraran a ocupar los cargos de Diputado Federal o Senador, estaban previstos en los artículos 55, fracciones IV, V y VI, y 59 (actualmente 58).

Dado que las fracciones IV y VI del artículo 55 no han sufrido reforma alguna desde su nacimiento y que el anterior artículo 59 únicamente ha sido reformado para que la edad mínima requerida para ser Senador pase de ser de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección a veinticinco años, podemos afirmar que la fracción V del artículo 55 es la que ha tenido una evolución, originada por la intención del legislador de que los titulares de nuevos órganos autónomos, de gobierno y judiciales, no pongan en riesgo el principio de equidad en la contienda.

La fracción IV del artículo 55 de la Constitución exige no estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella. Dicha fracción es clara en cuanto a las personas a que va dirigido y el plazo en que debe ocurrir la separación, por lo que no amerita mayor comentario.

Por otra parte, la fracción VI del artículo 55 establece una restricción a ministros de culto religioso, sin señalar la temporalidad con que deben separarse del cargo. Sin embargo, recientemente la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el SUP-JDC-1209/2017⁸ promovido por José Antonio Sandoval Tajonar, ex ministro de culto, en contra del acuerdo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana a las Candidaturas Independientes para el proceso electoral 2017-2018, que le negó dicho registro, consideró que si bien es cierto la Constitución no establece un plazo específico para separarse del cargo, de una

⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (México: Sala Superior del TEPJF, 2017) <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-1209-2017.pdf> (consultada el 27 de octubre de 2018).

interpretación sistemática y funcional de la fracción en comento, del artículo 130 de la Constitución y del 14 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público⁹, se concluye que para acceder a su derecho a ser votado se requiere separarse al menos cinco años antes al día de la elección, y que ello responde a la necesidad de garantizar plenamente la equidad en la contienda, removiendo cualquier posible influencia indebida en el electorado.

Por lo que ve a la fracción V, en un principio únicamente limitaba el derecho a ser votado bajo la condición de separarse del cargo noventa días antes del día de la elección y estaba dirigido a Secretarios o Subsecretarios de Estado, Magistrados (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gobernadores de los Estados, sus Secretarios, los Magistrados y Jueces Federales o de los Estados.

Pero las aspiraciones de nuestro país de convertir los procesos electorales en reales ejercicios democráticos, ocasionó que ese precepto no pudiera permanecer incólume ante la conducta de actores políticos que aprovecharon sus cargos para ocupar un lugar en el Congreso de la Unión.

Tan es así que la Senadora Yolanda Eugenia González Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en su exposición de motivos de la reforma que se publicó el 19 de junio de 2007¹⁰, expresó:

“...debe considerarse también que nuestra Legislación tiene un vacío en el caso hipotético de que un Consejero Electoral pueda favorecer determinados intereses, a cambio de futuros cargos o retribuciones en un partido político determinado.

Casos que mueven, como ya se dijo, a una duda educada, ya los hemos tenido; el más reciente, es el del hoy Diputado Juan Molinar, quien, después de ser Consejero Electoral, fue Subsecretario de Gobernación, posteriormente Vocero del Partido Acción Nacional, y

⁹ Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017), artículo 14, p. 14. <https://portal.te.gob.mx/>

¹⁰ Poder Judicial de la Federación. El Poder Judicial de la Federación en el devenir Constitucional de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917, https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/172%20-%2019%20JUN%202007.pdf (consultada el 27 de octubre de 2018).

hoy Vicecoordinador del Grupo Parlamentario del PAN en la Cámara de Diputados; y esto por no hablar del actual Secretario de Gobernación o del también Diputado por el PRD, Emilio Zebadúa.

Esta no es una acusación sobre un tema en particular; pero sí es preocupante que ocurriera que los Consejeros Electorales puedan comprometer su actuación, a cambio de futuros nombramientos en los Partidos Políticos.

Si se buscó durante años proteger a la ciudadanía de los partidos; hoy también hay que proteger a la ciudadanía de los propios ciudadanos que la representan para vigilar la imparcialidad y el respeto a un sistema de equilibrios y justicia en los procesos electorales. No es posible pensar que hay imparcialidad cuando los Consejeros, después de cumplir con un encargo de carácter eminentemente ciudadano, decidan convertirse en militantes, dirigentes o representantes populares postulados por cualquier partido político.”

De tal manera que actualmente, los requisitos para ser Diputado Federal o Senador se encuentran en los artículos 55 y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹¹, mismos que a la letra rezan:

A. Constitución Federal

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

¹¹ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, op.cit., artículo 10, p. 7

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

B. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 10.

1. Son requisitos para ser Diputado Federal o Senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

- a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
- b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

- c) No ser Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- d) No ser Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- e) No pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate, y
- f) No ser Presidente Municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo noventa días antes de la fecha de la elección.

De las disposiciones Constitucionales y legales transcritas se pueden advertir dos cosas: primero, que la fracción V del artículo 55 de la Constitución tiene una evolución notable, segundo, que se establecen una serie de requisitos tanto relativos como absolutos para quienes quieran desempeñar el cargo de Diputado Federal o Senador, así como para quienes aspiren a ser electos consecutivamente al mismo cargo.

Los requisitos relativos son salvables con el cumplimiento de la condición establecida en la norma, en tanto que los absolutos no admiten excepción aun cuando haya una separación definitiva del cargo.

Ahora bien, las disposiciones transcritas prevén diferentes plazos para la separación del cargo, de tal manera que puede ser de noventa días, de tres o de cinco años antes del día de la elección, este último por interpretación de la máxima autoridad en materia electoral, como ya se mencionó.

La separación del cargo deberá ocurrir noventa días antes del día de la elección cuando se trate de: titulares de organismos a los que la Constitución otorga autonomía; Secretarios o Subsecretarios de Estado; titulares de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la Administración Pública Federal; Secretarios del Gobierno de las entidades federativas; Magistrados o Jueces Federales y locales; Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México.

Será de tres años para: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Magistrados y Secretarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Consejero Presidente o Consejeros Electorales en los Consejos general, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto.

Y un requisito absoluto para Gobernadores de los Estados y den entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, quienes no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

1.4. Principio de representación proporcional

Empecemos por mencionar que actualmente el principio de representación proporcional está presente en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, en las Legislaturas estatales y en los Ayuntamientos, y que sus características y alcances distan mucho de las que tenía originalmente.

En efecto, desde su creación con la reforma a la Constitución de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1963, este principio ha sufrido múltiples modificaciones como consecuencia del ánimo de acotar la fuerza parlamentaria del partido dominante hasta el límite máximo y de dotar a los grupos minoritarios de representación en los órganos deliberativos de los diferentes niveles de gobierno.

En un inicio, a esta figura se le denominó “de partido” y estaba limitada para integrar la Cámara baja del Congreso de la Unión, a propuesta únicamente de partidos políticos nacionales; los diputados de partido tenían la misma categoría e iguales derechos y obligaciones que los de mayoría.

Con la reforma a la Constitución del 6 de diciembre de 1977, se estableció que la Cámara de Diputados se integraría con 300 miembros, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Después vinieron dos modificaciones más a la Constitución muy importantes que terminaron por consolidar la forma en que actualmente se integra el Congreso de la Unión. Hablamos de las reformas del 15 de diciembre de 1986, que aumentó a 200 el número de diputados por el principio de representación proporcional, y la diversa del 22 de agosto de 1996, que incluyó a la Cámara de Senadores para elegir 32 miembros más por dicho principio.

Es notable cómo en el devenir de los años ha crecido el número de integrantes elegidos por dicho principio para integrar el Congreso de la Unión, sin dejar de tomar en cuenta que la figura también se expandió a las Legislaturas estatales y Ayuntamientos, por lo que conviene aclarar que ello obedece a garantizar la representatividad y pluralidad en la integración de los órganos deliberativos de todos los niveles de gobierno, posibilitado que candidatos de partidos políticos minoritarios formen parte de su integración.

El autor Arturo Hernández Bata en su obra *Límites a la Sobrerrepresentación bajo el Principio de RP*¹², lo dijo de la siguiente forma:

“...la introducción al principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad. Con ello, los partidos políticos mayoritarios pierden representación ante los diferentes órganos de representación popular; sin embargo, se abre la brecha para una mejor y adecuada proporción de ideales y nuevas estructuras políticas.”

¹² Hernández Bata Arturo, *Límites a la Sobrerrepresentación bajo el Principio de RP* (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2009, consultado el 30 de octubre de 2018), p. 36. <https://portal.te.gob.mx/>

Empero, la exposición del fin teleológico que persigue esta figura jurídica y política -integrar a las minorías a la toma de decisiones del Estado- se pierde en argumentos más políticos que jurídicos que apelan a que a los candidatos de representación proporcional “nadie los eligió”, “no hicieron campaña”, “no se ganaron su lugar”, lo cual nos parece que no es así, sino que el problema se encuentra en las personas que acceden por ese principio a un puesto público, mas no la figura en sí, dos cuestiones bien distintas y que no se deben de confundir.

De igual forma, la figura de representación proporcional es criticada por el alto número de personas elegidas por ese principio, por ejemplo en el Congreso de la Unión, sin embargo, si se piensa en reducir el número de candidatos de representación proporcional, en la misma proporción debe disminuir el de los elegidos por mayoría relativa, pues de otra forma se generaría un desequilibrio entre fuerzas dominantes y minoritarias en las Cámaras de tal forma que un solo partido político pudiera tener mayoría absoluta, sin duda un gran costo para nuestra incipiente democracia. Discusión que sería objeto de otro estudio y de otro momento, para el supuesto que se quiera dar.

Finalmente, es importante mencionar que para la asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, el país se divide en cinco circunscripciones plurinominales,¹³ agrupados de la siguiente forma:

Circunscripción	Cabecera	Estados
Primera	Guadalajara, Jalisco	Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora
Segunda	Monterrey, Nuevo León	Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas
Tercera	Xalapa, Veracruz	Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán

¹³ Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, (México: Instituto Nacional Electoral, 2017) <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93738/CGext201707-20-ap-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (consultada el 27 de octubre de 2018).

Cuarta	Ciudad de México	Ciudad de México, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala
Quinta	Toluca, Estado de México	Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán

Es decir, los diputados federales por el principio de representación proporcional son elegidos con base en la votación que se obtiene en varios Estados. Mientras que los Senadores por representación proporcional son elegidos con base en la votación obtenida en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Una característica importante de los candidatos por ese principio, es que no tienen ninguna restricción para hacer campaña en los Estados de su circunscripción o en todo el país, en el caso de candidatos a Senador, pero, tampoco están obligado a ello. Sin perder de vista los efectos que generarían en los topes de campaña.

CAPÍTULO SEGUNDO
ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SENTENCIA SUP-REC-938/2018,
DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

2.1. Separación del cargo de Presidentes Municipales que compiten por una Diputación Federal. Criterio de la Sala Superior en el expediente SUP-REC-871/2018.

Tal como se señaló en el Capítulo Primero, el asunto versó sobre si Marcos Aguilar Vega incumplía con el requisito de elegibilidad al haberse separado del cargo de presidente municipal de Querétaro únicamente por el lapso de noventa días anteriores a la elección, de tal manera que el 1º de julio de 2018 se reincorporó al cargo, sin que hubieran finalizado todas las etapas del proceso electoral, estando aún pendiente la calificación de la elección de mayoría, la entrega de constancias y la resolución de los medios de impugnación promovidos en contra de dichos actos.

Ya hemos mencionado que la Constitución de la República en su artículo 55, fracción V, y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su numeral 10, inciso f), estipulan como requisito para ser Diputado Federal el separarse noventa días antes al día de la elección, en caso de ser Presidente Municipal.

Asimismo, tenemos que tener en cuenta que la Sala Superior apenas el 17 de agosto de 2018 en el asunto SUP-REC-871/2018, promovido por el diputado federal electo por el principio de mayoría relativa, Julio César Ángeles Mendoza, resolvió que el requisito de separación del cargo, contenido en los numerales citados en el párrafo que antecede,

debía perdurar hasta después de la jornada electoral. La sentencia del asunto referido dice literalmente lo siguiente¹⁴:

“En esa línea, esta Sala Superior considera que, para cumplir el requisito de elegibilidad en cuestión, la separación del cargo debe perdurar, hasta después de la jornada electoral, pues consumada ésta ya no podría existir influencia o presión sobre los electores, con motivo de la reincorporación al cargo, con lo cual se preserva el principio de equidad durante la contienda electoral.

A esta conclusión se arriba, porque la propia norma constitucional en estudio precisa el periodo en que el candidato se debe separar del cargo público.

En tal virtud, esta Sala Superior colige que, tratándose de presidentes municipales, la correcta interpretación del artículo 55, fracción V, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con el 10, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la porción “...si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección”, debe entenderse en el sentido de que cuando aspiren a ser diputados federales, deben separarse del cargo por un periodo de tiempo específico que inicia noventa días antes de la elección y concluye después de la jornada electoral, por lo que, una vez transcurrido, pueden válidamente reincorporarse al cargo.”

Las diferencias substanciales que se pueden extraer de lo transcrito son las siguientes: primero, se trata de un candidato por el principio de mayoría relativa, segundo, se reincorporó al cargo después de la jornada electoral y, tercero, se consideró que consumada la jornada electoral ya no puede ejercer influencia o presión sobre los electores.

Esto último es interesante porque justamente la finalidad de separarse del cargo es evitar que se ponga en peligro el principio de equidad en la contienda electoral. En otras palabras: el requisito de separación del cargo no se limita a simplemente prohibir que se transgredan principios electorales el día de la jornada, pues de ser así no habría problema

¹⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (México: Sala Superior del TEPJF, consultado el 27 de octubre de 2018), SUP-REC-871/2018, p. 33. <https://portal.te.gob.mx/>

alguno con ostentar un cargo el día de la jornada, incluso durante todo el proceso electoral, pues al final sería en un litigio donde se resolvería si se infringió o no el principio de equidad en la contienda.

Por ello, el requisito va más allá, ya que lo que persigue no es tanto prohibir sino evitar y castigar que se ponga en riesgo el principio de equidad en la contienda, el cual establece en terminos generales la igualdad que deben de tener los competidores de un proceso, que tengan las mismas oportunidades y recursos para exponer sus ideas y propuestas.

En la sentencia en estudio la Sala Superior hizo referencia al SUP-REC-871/2018, pero, resolvió que en el caso no se acreditó que Marcos Aguilar Vega hubiere desempeñado funciones de Presidente Municipal el día de las elecciones que transgredieran el principio de equidad o influido de alguna manera en las condiciones de igualdad de la elección por el principio de representación proporcional.

En efecto, por una parte tuvo por acreditado que formalmente era Presidente Municipal, pero por otra estimó que no había elementos para considerar que materialmente hubiere ejercido dicho cargo, sino al contrario, las pruebas que allegó generaron indicios más fuertes respecto de que se reincorporó materialmente en sus funciones el día después de la jornada electoral.

Ello no significa que estemos ante sentencias incongruentes del todo, sino ante la diferenciación del requisito de separación del cargo entre candidatos de mayoría relativa y de representación proporcional. No obstante más adelante abordaremos el hecho de que la Sala Superior considerara que no hubo un regreso material al cargo.

Más aún, la Sala Superior consideró que en tratándose de candidatos por el principio de representación proporcional, para resultar inelegible es insuficiente no haber solicitado licencia durante el tiempo estipulado por la Constitución, pues todavía se tendría que demostrar que efectivamente hubo una vulneración al principio de equidad en la

contienda, y no solo eso, sino que esa vulneración tuvo la capacidad de influir en toda la circunscripción correspondiente a la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional.

Así lo dijo la Sala Superior en su sentencia¹⁵:

“En consecuencia, en el caso, si bien Marcos Aguilar Vega se reincorporó al cargo de presidente municipal antes de que terminara el proceso electoral, e incluso antes de que se llevara a cabo el cómputo de la respectiva elección y su declaración de validez, se advierte que dicha reincorporación no ocurrió durante la etapa de preparación de la elección ni en la jornada electoral. Además, la diputación impugnada no es de mayoría relativa sino de representación proporcional y no se argumenta y, menos aún, se acredita en forma alguna que el regreso del actor al referido cargo municipal hubiese afectado la equidad o influido de alguna manera en las condiciones de igualdad de la elección por el principio de representación proporcional.

Esta exigencia probatoria, que en la especie no se satisface en modo alguno, se hace más evidente porque el actor tendría que acreditar de manera indubitable que una presunta actuación indebida del presidente municipal en funciones, tuvo la capacidad de influir en toda la circunscripción correspondiente a la elección de diputados federales por dicho principio de representación proporcional.”

Considero que exigir que se demuestre que se vulneraron principios electorales en toda la circunscripción es desafortunado porque es prácticamente imposible demostrarlo. Veamos, para ello el candidato tendría que pretender influir en todos los Estados de su circunscripción, porque si no influye en todos no se actualiza el supuesto creado por la Sala Superior, en el entendido que en supuesto que nos ocupa estamos hablando de ocho Estados de la República Mexicana. Además, el candidato tendría que tener marca personal para ir recabando constancia de su actuar, para después ofrecerlo como prueba ante el Tribunal Electoral.

¹⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, op.cit., p. 13 y 14.

Sin perder de vista que en nuestro caso la circunscripción comprende los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas, por lo que se reitera, es un supuesto prácticamente imposible de acreditar, e incluso, de que se lleve a cabo.

No debiendo pasar desapercibido que la propia Constitución establece que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se integrará por quinientos diputados federales; de los cuales trescientos se eligen por el principio de mayoría relativa los cuales corresponden a los distritos electorales uninominales conforme a la geografía electoral definida por el Instituto Nacional Electoral y los doscientos restantes por el principio de representación proporcional, mediante las circunscripciones plurinominales y asignados de las listas que previamente han presentado los Partidos Políticos.

2.2. Inconstitucionalidad de las normas que exigen una separación definitiva del cargo para competir por otro cargo de elección popular.

En nuestra sentencia la Sala Superior también trajo a colación la tesis XXIII/2018¹⁶, originada en el Juicio Ciudadano SUP-JDC-139/2018¹⁷, el cual versó sobre la consulta que el actor Cuauhtémoc Blanco Bravo, entonces Presidente Municipal de Morelos, hizo al Instituto local sobre si debía presentar licencia definitiva o determinada para el caso de contender por el cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Morelos y, de considerar que sí debía solicitar licencia definitiva, si podía regresar a su cargo el 2 de julio de 2018.

Al respecto, la Sala Superior dijo¹⁸:

¹⁶ SEPARACIÓN DEL CARGO. ES INCONSTITUCIONAL EL REQUISITO IMPUESTO A INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS DE SOLICITAR LICENCIA DEFINITIVA PARA CONTENDER POR OTRO CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS Y SIMILARES), <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XXIII/2018&tpoBusqueda=S&sWord=separacion,del,cargo> (consultada el 29 de octubre de 2018).

¹⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (Sala Superior del TEPJF, consultado el 28 de octubre de 2018) SUP-JDC-139/2018, p. 105. <https://portal.te.gob.mx/>

¹⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, op.cit., p. 11 y 13.

“Esta Sala Superior ha determinado que la separación definitiva a que se refiere la Constitución General en su artículo 55 se entiende como un cese o desvinculación temporal del ejercicio del cargo sin goce de las prerrogativas correspondientes y sin que de ello se desprenda la imposibilidad para regresar al mismo. En otras palabras, la prohibición versa sobre el desempeño o ejercicio del cargo durante el proceso electoral.

Existen casos similares en el ámbito estatal, en los cuales, esta autoridad electoral ha declarado la inconstitucionalidad del requisito consistente en que los funcionarios públicos que aspiran a contender por algún otro cargo público tengan que separarse de su cargo original sin encontrarse en posibilidad de regresar a desempeñarlo de manera posterior al proceso electoral.”

De lo anterior es importante destacar que la Sala Superior refiere que ha declarado la inconstitucionalidad de disposiciones que no prevén la posibilidad de poder reincorporarse al cargo una vez que se ha llevado a cabo la jornada electoral.

El artículo 159 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro¹⁹ claramente es de esos numerales que exigen licencia definitiva para contender por otro cargo, en virtud de que la licencia temporal es por un lapso no mayor a noventa días, lo cual trae como consecuencia que el día de la jornada electoral se ostente el cargo, al menos formalmente.

La disposición en comento es del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 159.- Los servidores públicos municipales podrán solicitar licencia al ayuntamiento para separarse temporal o definitivamente del ejercicio de sus funciones, siendo en el primer caso por un lapso no mayor de 90 días.”

Más aun, de la confronta entre lo discutido en el SUP-JDC-139/2018 y nuestra sentencia, hace que surjan diversas interrogantes respecto de la oportunidad o vías alternas que tuvo el candidato Marcos Aguilar Vega para impugnar el artículo 159 de la Ley

¹⁹ Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, op.cit., artículo 159, p. 55. <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/>

Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, que le impedía pedir licencia el día de la jornada electoral.

Por lo que, tomando en cuenta lo que sucedió en el SUP-JDC-139/2018 cabe preguntarnos: ¿Marcos Aguilar Vega debía realizar una consulta a la Junta Local Ejecutiva respecto de si era necesario solicitar licencia definitiva y, en su caso, impugnar la respuesta ante la Sala Regional correspondiente a efecto de buscar la inaplicabilidad del artículo 159 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro? O ¿Debía solicitar al Cabildo del Municipio de Querétaro una prórroga de su licencia y, en su caso, impugnar la respuesta ante la Sala Regional correspondiente para buscar los mismos efectos?.

Las interrogantes planteadas surgen porque no puede negarse que el actor de nuestra sentencia en estudio estuvo en posibilidad de controvertir la Constitucionalidad o Convencionalidad de la porción normativa del artículo 159 citado que establece que la licencia temporal es por un lapso no mayor a noventa días, sin embargo no lo hizo.

Y es que, de haber acudido a los tribunales electorales solicitando la desincorporación de su órbita jurídica del artículo 159 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, hubiera estado en posibilidad de solicitar un día más para ausentarse formalmente del cargo de Presidente Municipal.

Mayor relevancia adquiere el hecho de que Marcos Aguilar Vega, al comparecer como tercero interesado, no haya controvertido la Constitucionalidad del artículo 159 en comento, ni tampoco que haya demostrado que pidió licencia al Cabildo de Querétaro para ausentarse de sus labores el día 1º de julio de 2018, es más, ni siquiera le avisó al Cabildo que no asumiría las funciones de Presidente Municipal ese día.

Entonces, me parece que no podemos hablar de separación material del cargo cuando no existen hechos materiales que demuestren que se rehuyó a asumir las funciones de Presidente Municipal a efecto de no incurrir en un supuesto de inelegibilidad. En otras palabras: no podemos considerar que existe una separación material del cargo cuando el

candidato, *motu proprio* y sin ni siquiera avisarle al máximo órgano municipal, decide ausentarse de sus labores, pues entonces surge la pregunta: ¿Quién era materialmente Presidente Municipal el día de la jornada electoral? ¿El Presidente Municipal interino o el Presidente Municipal que ya no se encontraba de licencia? ¿Quién asumió las facultades del Presidente Municipal o nadie las asumió?

Por lo anterior, creo que para evitar ese tipo de problemas generados por el numeral 159 citado, existen vías alternas previas, tal como sucedió en el SUP-JDC-139/2018, donde a través de una consulta podía combatirse su contenido.

El problema que se le presentó a la Sala Superior no era fácil, ya que por una parte tenía los requisitos constitucionales de elegibilidad y los criterios que había fijado al respecto, y por otra parte estaba un candidato que había hecho lo que le correspondía conforme a la legislación estatal, pero que aun así resultaba insuficiente para *prima facie* dar cabal cumplimiento a los mismos, sin pasar desapercibida la obligación internacional de las autoridades electorales de velar por la máxima protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Al respecto, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁰ establece:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

²⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (México: Cámara de Diputados, consultado el 30 de octubre de 2018), artículo 25, p. 12. <http://www.diputados.gob.mx/>

Por su parte, en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²¹ se establece:

- “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

Sobre ese particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Americana, se ha pronunciado en los siguientes términos²²:

“Cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25 deberán basarse en criterios objetivos y razonables. Por ejemplo, puede ser razonable exigir que, a fin de ser elegido o nombrado para determinados cargos, se tenga más edad que para ejercer el derecho de voto, que deben poder ejercerlo todos los ciudadanos adultos. El ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos. Por ejemplo, la incapacidad mental verificada puede ser motivo para negar a una persona el derecho a votar o a ocupar un cargo público.”

²¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, op.cit., artículo 23, p. 11.

²² Observación General No. 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom25.html> (consultado el 30 de octubre de 2018).

Lo anterior da pauta para establecer que los derechos político-electorales deben interpretarse de forma tal que garanticen el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten limitarlos en mayor medida que la Constitución y los Tratados Internacionales. No estamos diciendo que esos derechos sean absolutos o no tengan restricciones, pero éstas deben ser racionales y basarse en criterios objetivos.

Pero además, estos derechos deben de ser interpretados por las autoridades competentes, ya sean en el ámbito federal, estatal y hasta municipal (como en el caso que nos ocupa en las leyes orgánicas de cada entidad municipal) e incluso hasta por los tribunales internacionales, en todo aquello que mejor favorezca al ciudadano, es decir bajo una interpretación extensiva de la norma, para que no solamente pueda acceder a estos derechos, sino que también tenga las consideraciones sociales y jurídicas para que ello pueda ser posible.

Esto que podríamos incluso denominar como el interés superior del gobernado y del gobernante, para poder acceder a una justicia objetiva y racional. Lo cual constituye una obligación del juzgador, y en consecuencia se convierte en un absoluto ponderador de derechos que más favorezcan al presumiblemente afectado.

CAPÍTULO TERCERO

REFLECCIONES DE UNA REALIDAD JURÍDICA.

3.1. Derechos político-electorales del ciudadano y reformas pendientes.

El derecho a ser votado, en su vertiente de acceso al cargo, es una prerrogativa del ciudadano que se encuentra prevista por nuestra Constitución en el artículo 35, fracción II, y que además goza de una protección internacional al estar reconocido por el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²³, y artículos 23, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁴, tratados internacionales de los cuales México es parte.

Sin embargo, el derecho a ser votado, en su vertiente de acceso al cargo, no es absoluto. Muestra de ello es que el artículo 55, fracción V, de la Constitución Federal, establece una limitación en el sentido de que quienes ocupen el cargo de presidente municipal no podrán ser diputados federales, salvo que se separen de sus funciones noventa días antes de la elección. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso *Yatama vs Nicaragua*, estableció que los derechos políticos, dentro del cual se ubica el de ser votado, no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones, siempre y cuando dichas limitaciones observen los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

No obstante la protección nacional e internacional del derecho a ser votado, en su vertiente de acceso al cargo, ello es insuficiente para dotarlo por sí solo de efectividad, pues todavía es necesario que las disposiciones secundarias se ajusten a los términos previstos en la Constitución y en los tratados internacional mencionados, de tal forma que para acceder a tal derecho no sea necesario promover diversos procedimientos, tanto administrativos

²³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, op.cit., artículo 25, p. 12

²⁴ Convención Americana sobre Derechos Humanos, op.cit., artículos 23, 29 y 30, pp. 12 y 14

como judiciales, a efecto de conseguir la inaplicación de aquellas disposiciones que impiden ejercer los derechos político-electorales en los términos y bajo las restricciones de nuestros máximos ordenamientos en términos del artículo 133 Constitucional.

Es innegable la obligación que las autoridades de los Estados tienen para adecuar sus leyes a lo que mandatan la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que México es parte, por lo que resulta justificable exigir al legislador local que proceda a modificar aquellas disposiciones que contemplen mayores requisitos o impongan restricciones no previstas en aquellos ordenamientos, ello con la única finalidad de contar con ordenamientos uniformes que permitan dotar de mayor efectividad a los derechos político-electorales, al permitir que se acceda a ellos fácilmente.

Ante tal propuesta, muy probablemente se me responderá que ya existe todo un sistema de medios de impugnación en materia electoral que cumplen con el derecho humano a un recurso eficaz y que cualquier persona que crea vulnerados sus derechos político-electorales está en aptitud de hacer valer ante la autoridad que estime competente. Sin embargo, ese no es el punto. Lo trascendente es que tales derechos aplicados por las autoridades que en primera instancia interpretan y resuelven disposiciones relacionadas con un derecho político-electoral.

Es decir, lo que se pretende es evitar que los ciudadanos se vean en la imperiosa necesidad de acudir ante las autoridades electorales para defender un derecho que ya se encuentra reconocido por nuestros máximos ordenamientos pero que, merced a una disposición local, se encuentran en la imposibilidad de ejercerlo. Sin perder de vista los riesgos de todo litigio, donde la poca pericia, conocimientos, experiencia o descuido del actor político o de sus abogados, pueden llevarlo a conclusiones desastrosas para sus intereses.

No hay duda de que la complejidad y gasto de recursos para adecuar las leyes locales a nuestra ley suprema, es menor que el generado por esa disconformidad entre tales disposiciones, sin embargo, garantizar y optimizar los derechos que reconocen nuestros

máximos ordenamientos no siempre es la primera tarea que se ponen nuestros políticos, no obstante que tienen la ineludible obligación de adecuar las leyes a la ley suprema de la Unión.

Nuestra sentencia es ejemplo del caso de un ciudadano que merced al artículo 159 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, ve limitados sus derechos político-electorales en la medida en que únicamente contempla licencias definitivas o temporales por un máximo de noventa días, por lo cual, tiene dos opciones, primera, solicitar licencia definitiva, con la consecuencia de que ya no podrá terminar su mandato Constitucional, con lo que ve afectado su derecho a ser votado, en la vertiente de desempeñar las funciones para el cual fue electo, o, segunda, solicitar licencia por el máximo de días posibles, ubicándose en el multicitado supuesto de inelegibilidad, lo que a la postre lo llevó a decidir *motu proprio* no ejercer sus facultades de presidente municipal el día de la jornada electoral, así como a estar pendiente de las impugnaciones que se presentaran en contra de su asignación como diputado federal, toda vez que conforme al artículo 67 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral²⁵, tenía un plazo fatal de cuarenta y ocho horas para apersonarse y ofrecer pruebas en su carácter de tercero interesado.

Como ejemplo de otro problema que puede suscitarse por esa disconformidad entre nuestras disposiciones, podemos citar el caso hipotético de una persona que es presidente municipal de uno de los dieciocho ayuntamientos del Estado de Querétaro que, sin separarse del cargo por no ser un requisito Constitucional, aspira a reelegirse para el proceso electoral local 2017-2018, pero que al querer hacerlo efectivo se encuentra con que el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, emitió los Lineamientos en materia de elección consecutiva para el proceso electoral local 2017-2018, en cuyo artículo 10²⁶ consideró que, de una interpretación de los artículos 8, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Querétaro²⁷, y 14, fracción V, de la Ley Electoral de dicha entidad²⁸,

²⁵ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2018), artículo 67.

²⁶ Lineamientos en materia de elección consecutiva para el proceso electoral local 2017-2018, (Instituto Electoral del Estado de Querétaro, 2018), artículo 10. <http://www.ieceq.mx/>

²⁷ Constitución Política del Estado de Querétaro, (México: 59 Legislatura del Estado de Querétaro, consultado el 05 de noviembre de 2018), artículo 8, fracción V, p. 4. <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/>

sí debe separarse del cargo. Es decir, se creó una restricción al derecho a ser votado que no está contemplada ni por la Constitución ni por los tratados internacionales, aunado a que también lo orillan a pedir licencia definitiva o temporal en los términos del artículo 159 citado.

Estoy convencido de que modificar nuestras disposiciones locales a lo que mandatan la Constitución y los tratados internacionales no es capricho y mucho menos una cuestión intrascendente, sino un tema pendiente de las legislaturas locales, que impactará positivamente en nuestra democracia al maximizar el acceso efectivo a los derechos político-electorales, tema prioritario para la Nación.

3.2. Exigencias limitativas expresas a un derecho político-electoral.

En el capítulo segundo hicimos referencia a que la Sala Superior, en nuestra sentencia en estudio, había resuelto a favor del ahora diputado federal Marcos Aguilar Vega, al considerar que existió una separación material del cargo de presidente municipal, ya que no asumió las facultades Constitucionales con que estaba investido el día de la jornada electoral, además de que no se demostró que hubiese vulnerado el principio de equidad en la contienda.

Cabe señalar que el representante del Partido de la Revolución Democrática, Camerino Eleazar Márquez Madrid, en su Recurso de Reconsideración en contra de la asignación de diputado federal, se limitó a señalar que Marcos Aguilar Vega resultaba inelegible por haber regresado a ejercer el cargo de presidente municipal el día de la elección, sin hacer alusión alguna al hecho de que no externó al Cabildo su decisión de separarse del cargo el día de la elección.

En consecuencia, la Sala Superior procedió a resolver sin ahondar en ese detalle que me parece relevante para responder a una pregunta que surge de los argumentos que

²⁸ Ley Electoral del Estado de Querétaro, (México: 59 Legislatura del Estado de Querétaro, 2017, consultada en 05 de noviembre de 2018), artículo 14, fracción V, p. 7. <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/>

dio la propia Sala en su sentencia: ¿Cuándo ocurre la separación material del cargo de un presidente municipal?

La respuesta a esa pregunta me parece toral para resolver si había existido o no una separación material del cargo, pues de otra forma se entra al estudio del supuesto de inelegibilidad -separación material del cargo- sin tener definidos los presupuestos para que el mismo ocurra, dentro de los cuales pudiera estar considerado el de hacerlo *motu proprio* y sin informarlo al Cabildo.

Desde mi óptica, considero que la separación material del cargo de presidente municipal se da cuando, previa solicitud de licencia o prórroga de licencia al Cabildo, éste responde negativamente o no responde, pues a partir de ese momento el presidente municipal tiene una causa válida y suficiente para informar que, con la finalidad de cumplir con el requisito de elegibilidad para otro cargo de elección popular y evitar un daño de imposible reparación, se separará materialmente del cargo.

Lo anterior no es lo mismo que simplemente dejar de asumir las funciones sin comunicárselo al Cabildo. Obviamente no hay que perder de vista el control político que pueden ejercer los regidores al negar dicha solicitud.

Estoy convencido de ello porque no externar dicha decisión al máximo órgano del municipio, es tanto como abandonar una obligación Constitucional de forma voluntaria y unilateral, quedando al arbitrio y en el conocimiento unicamente del servidor público el hecho de que no asumirá las facultades con que está investido, dejando sin posibilidad al Cabildo de proveer lo que crea conducente, además de que éste lo reconoce como presidente municipal Constitucional.

Al respecto resulta ilustrativo el criterio de la Sala Superior en la sentencia del expediente SUP-RAP-113/2009 y acumulados, donde se dijo lo siguiente²⁹:

²⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (México: Sala Superior del TEPJF, 2009) <https://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00113-2009.htm> (consultada el 27 de octubre de 2018).

“Al resolver el SUP-JRC-160/2001 y SUP-JRC-161/2001 acumulados, se sostuvo que el requisito de elegibilidad para ser postulado como candidato, consistente en no ocupar un cargo público a menos de que se separe con la oportunidad debida, es de carácter negativo y por ende se presume cumplido, ya que no puede exigirse al postulante que demuestre un hecho negativo.

También se considera que las causas de inelegibilidad restringen el derecho al voto pasivo, por lo cual deben interpretarse en forma restrictiva, de ahí que si en la ley no se exige que la renuncia se presente por escrito o que sea autorizada por quien corresponda, tampoco puede exigirse esa formalidad, máxime cuando la concesión de la licencia no depende de la voluntad del solicitante.

Por otro lado se sostuvo que si la separación del cargo es para ejercer el derecho a ser votado, entonces no es necesario el consentimiento expreso por escrito del solicitante o el acuerdo de aceptación, pues lo verdaderamente importante es que quienes fueron registrados como candidatos, se hayan retirado materialmente del ejercicio de las funciones que desempeñaban como servidores públicos, con independencia de que se hayan aprobado o no las licencias que presentaron, puesto que la ley no exige ese requisito para ser candidato.

En el SUP-JRC-361/2007 y SUP-JDC-2041/2007 acumulados, se sostuvo, en lo que interesa, que no hay duda que la forma tajante en que el interesado se separa del encargo desempeñado es a través de la solicitud de licencia para ocupar el cargo, mas no con la aceptación de la misma, pues rompe definitivamente con todo tipo de vínculos relativos a la actividad que desarrollaba, por lo tanto es posible afirmar que basta concretar la manifestación de voluntad, en el sentido de dejar de desempeñarse como Presidente Municipal y no realizar materialmente las funciones respectivas, para considerar que se actualiza la separación del cargo.

En dicha sentencia, también se señal que lo verdaderamente trascendente en esta forma de actuar es que el interesado que pretende ser candidato a una elección constitucional, se separe del cargo que ostenta como servidor público, por lo menos con noventa días antes de los comicios respectivos, a fin de que participe en igualdad de condiciones respecto a

los demás contendientes, máxime que del análisis de la constitución local y del Código Electoral de Tamaulipas, no se prevé como condición para que surta efectos la separación del cargo, el que sea aprobada la solicitud de licencia en sesión de cabildo.

Del anterior precedente se advierte que, en concepto de esta Sala Superior, lo importante es que para reunir el requisito de elegibilidad en estudio, el funcionario público se separe materialmente del cargo con la anticipación prevista en la legislación, con independencia de si el órgano competente aprueba o no la solicitud de separación del funcionario.”

De lo anterior, es posible afirmar que lo relevante está en informar al Cabildo la voluntad de separarse del cargo, con independencia de que se apruebe o no.

Lo hasta aquí expuesto no significa que esté en desacuerdo con el sentido del fallo que nos ocupa, pero sí con las razones que lo sostienen.

Particularmente estoy convencido de que resulta irracional exigir a los candidatos por el principio de representación proporcional que no harán campaña o que no hicieron campaña, que cumplan con el requisito de elegibilidad de separación del cargo, en razón de que dicho requisito constituye una limitante al derecho a ser votado en su vertiente de acceso al cargo, por lo cual, como toda limitación a un derecho político-electoral debe ser interpretada con el fin de maximizar y potencializar tal derecho (principio *in dubio pro libertate* o *in dubio pro homine*), sin que resulte válido aplicar analógicamente las reglas de los candidatos de mayoría relativa a los de representación proporcional, toda vez que esa norma no está contemplada expresamente en la Constitución.

Además, exigir a los candidatos de representación proporcional, que no harán campaña, que se separen del cargo, resulta desproporcional porque transgrede su derecho a ser votado, en la vertiente de desempeñar las funciones para el cual fueron electos, máxime que se hace una valoración *a priori* de su conducta, dando por hecho que infringirán el principio de equidad en la contienda. Es importante recordad al lector que en el anterior razonamiento no están incluidos los candidatos de mayoría relativa, ya que ellos sí buscan el voto de la gente.

Asimismo, es relevante lo resuelto en el expediente SUP-REC-101/2018 por la Sala Superior, donde si bien es cierto interpretó disposiciones del Estado de Nuevo León, dejó un precedente importante en el sentido de que el requisito de separación del cargo no resulta aplicable a presidentes municipales que sean candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional en virtud de que tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos del municipio y de cumplir con los principios en materia electoral, con lo cual se protege el principio de equidad en la contienda, con las consecuencias funestas para el presidente municipal y candidato a diputado en caso de transgredirlas.

Así lo dijo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³⁰:

“Por otra parte, la circunstancia de que las y los presidentes municipales que pretendan ser postulados como candidatos a una diputación local no se separen de sus funciones durante las campañas electorales, esto no implica por sí mismo, una vulneración al principio de equidad en la contienda electoral, por el hecho de que permita que los presidentes municipales que pretendan ser candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional no tengan que separarse de su cargo.

[...]

...se advierte que los recursos económicos de que dispongan, entre otros, los Municipios se deben administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Asimismo, se observa que las y los presidentes municipales entre otros en todo el tiempo tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

³⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (México: Sala Superior del TEPJF, 2018) http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0101-2018.pdf (consultada el 27 de octubre de 2018).

También, está prohibido que la propaganda que difundan contenga nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidora o servidor público.”

Asimismo, el Instituto Nacional Electoral en el Acuerdo General identificado con la clave INE/CG298/2018³¹, de fecha 30 de marzo de 2018, sostuvo que:

“...la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el Estado debe definir mediante ley y "de manera precisa" los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, así como los impedimentos a los cuales están sometidos los candidatos. Así las cosas, se tiene un principio de legalidad en materia de derechos humanos que entraña un principio de reserva de ley, de modo que el ejercicio de estos solamente puede limitarse legalmente.”

De ahí que conforme al principio *pro homine* resulte jurídicamente incorrecto ampliar la restricción establecida en el artículo 55, fracción V, de la Constitución, para aquellos candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, que no harán campaña, toda vez que el Constituyente no lo previó así expresamente.

Además, una interpretación histórica del artículo 55, fracción V, de la Constitución, nos lleva a concluir que el requisito de separación del cargo está previsto desde su promulgación, es decir, antes de la incorporación a nuestro sistema político de los denominados Diputados de Partido, después llamados de representación proporcional, de lo que se sigue que el requisito de separación del cargo fue pensado para aquellos candidatos que pedían el voto.

³¹ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD SUPLETORIA, SE REGISTRAN LAS CANDIDATURAS A SENADORAS Y SENADORES AL CONGRESO DE LA UNIÓN POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y COALICIONES CON REGISTRO VIGENTE, ASÍ COMO LAS CANDIDATURAS A SENADORAS Y SENADORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, CON EL FIN DE PARTICIPAR EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018, (México: Instituto Nacional Electoral, 2018), <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95612/CGesp201803-29-ap-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (consultado el 29 de octubre de 2018)

Como parte de esa interpretación histórica debe considerarse que cuando se incorporó a nuestro sistema político la figura de representación proporcional no se estableció de manera expresa que a los candidatos postulados por dicho principio y que no hicieran campaña, también les resultaría aplicable la restricción en comento.

Consecuentemente, afirmar que los requisitos para ser diputado federal se aplican de igual forma para candidatos por ambos principios, es resolver analógicamente, aun cuando las características para resultar elegido distan mucho de ser iguales.

Lo expuesto no significa que se deje de tutelar el principio de equidad en la contienda o que se permita su transgresión por parte de los candidatos de representación proporcional que no harán campaña. Lo que se propone es que en esos casos la vulneración al aludido principio se demuestre a través de un procedimiento judicial electoral. Ello debido a que los candidatos por el aludido principio no buscan el voto y, por otra parte, existen disposiciones que contemplan sanciones a la vulneración de principios rectores del proceso electoral, tales como la pérdida de registro o la revocación de la asignación.

Más aún si tomamos en cuenta que en nuestra sentencia en estudio la Sala Superior estableció que la finalidad que persigue el requisito de separación del cargo “es garantizar la igualdad en la contienda, de manera que los servidores públicos no puedan utilizar los recursos públicos que tienen a su disposición con el objetivo de influir en la decisión del electorado”.

En ese sentido, considero que, en nuestra sentencia en lugar de resolver respecto de la separación material del cargo y el no ejercicio de las facultades de presidente municipal, se debió abordar el tema referente a la exigibilidad o no del requisito de separación del cargo a un presidente municipal que es postulado para ocupar una diputación federal por el principio de representación proporcional.

Claramente sería irracional negar a una persona el acceso a un cargo público en virtud de que la legislación secundaria no estén conforme con la Constitución de la República, pero ello no deja de lado que las razones que dio la Sala Superior en el asunto que nos ocupa me parezcan débiles en tanto que sostengo que adolece de una debida fundamentación y deja muchas preguntas sin responder, pero, al final concuerdo con los efectos.

Mi coincidencia con la resolución, en cuanto al efecto que le generó al tercero interesado en dicha resolución, al obtener la finalidad que buscaba con la exposición de sus agravios, es decir, desestimaron los argumentos vertidos por el partido político que presentara la impugnación y se ratifica la asignación de Diputado Federal por el principio de representación proporcional. Pero mi desacuerdo, va en cuanto que subsista la permanente posibilidad de violar derechos fundamentales de ciudadanos al no existir una armonización de las normas secundarias que permitan resolver esta posible interpretación en perjuicio de ciudadano alguno, es decir, la resolución no fue progresista y mucho menos se tuvo la visión de resolver nuevos y futuros medios de impugnación.

CONCLUSIONES

Los derechos políticos electorales, que han sido objeto de análisis de la presente investigación y en particular el derecho a ser votado, son grandes logros que con el pasar del tiempo se han convertido en potestades intrínsecas al ser humano. Pues incluso, se ha llegado a pensar como algo innato al ser humano, lo cual obviamente no es así, es producto de la progresividad de nuestro sistema jurídico, de la modernización de nuestra democracia, de las exigencias sociales, políticas y culturales de nuestro país.

En este sentido, no debe pasar inadvertido la progresividad y dinamismo del Derecho Electoral, pues incorporar el derecho a la reelección es de igual forma una victoria a los derechos fundamentales de toda sociedad y del individuo.

La resolución objeto de análisis, se estudia la elegibilidad de un ciudadano para poder ser electo por un cargo diferente al cual actualmente desempeña, es decir, ser electo diputado federal por el principio de representación proporcional, no obstante desempeñar actualmente el cargo de Presidente Municipal, nos permitió realizar un recorrido histórico, un análisis interpretativo y sobre todo legal de los derechos a ser votado y el principio de reelección.

La sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es compartida en cuanto a su alcance y resultados que produjo, al hacer una ponderación entre un derecho administrativo de cumplir con la legislación -Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro y la Legislación Federal- que establece la obligación de separarse del cargo por noventa días anteriores al día de la elección, mientras que el primero de los ordenamientos señala que el plazo máximo para separarse del cargo de Presidente Municipal es de hasta noventa días, por otro lado la interpretación de los tribunales establecía que los noventa días a que hacen referencia las leyes electorales se debería de entender

que comprendía desde el inicio de las campañas hasta la conclusión de la jornada electoral, es decir noventa y un días o bajo otras interpretaciones hasta la entrega de las constancias de mayoría correspondientes, lo cual ampliaba aún más el plazo de noventa y un días.

Luego entonces, si bien es cierto que la sentencia reconoce el derecho a ser votado y considera al entonces candidato Marcos Aguilar Vega como elegible para el cargo de Diputado Federal por el principio de representación proporcional, - hasta aquí compartimos el criterio-, pero considerar que esa elegibilidad es por cuestiones formales y no materiales argumento que no comparto en lo absoluto, es decir, señalar que por el hecho de no comprobar en autos que el día de la jornada electoral no haya realizado funciones propias de alcalde y sobre todo que haya ejercido y estado al mando de la política, no obstante que materialmente el permiso que por ley podría otorgársele era hasta un día antes de la jornada electoral, no satisface en su totalidad una interpretación sistemática y garante de todo individuo.

En este orden de ideas, considero que una adecuada interpretación al principio de reelección y al derecho de ser votado, que sea garante de todo individuo es que el derecho para separarse del cargo de todos los ordenamientos jurídicos que establezcan esa obligación sea suprimida y armonizada al derecho a ser votado donde lo que sea privilegiado es el principio de imparcialidad y equidad en la contienda ó en su defecto sancionado la utilización de recursos públicos y sobre todo la influencia debidamente probada sobre las instituciones electorales y de gobierno con sanciones electorales como la cancelación del registro y hasta la revocación de la constancia de mayoría, sanciones administrativas como inhabilitación, destitución entre otras, así como sanciones penales, como privación de la libertad y reparación de los daños.

Con esto se estaría garantizando el derecho al voto, a ser votado, el libre acceso al principio de reelección, protegiendo y garantizando los derechos

políticos electorales de todo individuo con una visión progresista y garantista. Suprimiendo el excesos de formalismos y requisitos que hoy han sido superados y que además la sociedad debe de transitar a una moderna y visionaria forma de hacer política y acceder a la misma. La cual en la actualidad no se encuentra plenamente garantizado en las leyes y mucho menos protegido por los tribunales electorales.

Abundando en lo señalado, es urgente que todas las leyes de los entidades sean armonizadas para que las mismas no impidan o como el caso de la resolución analizada pongan a los candidatos en imposibilidad de dar cumplimiento con dichas leyes. Lo cual también implica adecuaciones constitucionales, pues es evidente la ausencia de sistematización de las leyes electorales, la constitución y las leyes orgánicas de cada demarcación estatal.

Bibliografía

1. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, (México: Instituto Nacional Electoral, 2017) <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93738/CGext201707-20-ap-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (consultada el 27 de octubre de 2018).
2. Acuerdo del consejo general del instituto nacional electoral por el que, en ejercicio de la facultad supletoria, se registran las candidaturas a senadoras al Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, presentadas por los partidos políticos nacionales y coaliciones con registro vigente, así como las candidaturas a senadoras y senadores por el principio de representación proporcional, con el fin de participar en el proceso electoral federal 2017-2018, (México: Instituto Nacional Electoral, 2018), <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95612/CGesp201803-29-ap-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (consultado el 29 de octubre de 2018).
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consulta el 27 de octubre de 2018).
4. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, (México: Cámara de Diputados, consulta 30 de octubre de 2018).
5. Hernández Bata Arturo, Límites a la Sobrerrepresentación bajo el Principio de RP (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2009, consultado el 30 de octubre de 2018).

6. Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017), artículo 14.
7. Leyes Constitucionales de 1836, (México: Cámara de Diputados, consultada 28 de octubre de 2018).
8. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consulta el 27 de octubre de 2018).
9. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consulta en 27 de octubre de 2018).
10. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (México: Cámara de Diputados, consultado el 30 de octubre de 2018).
11. Poder Judicial de la Federación. El Poder Judicial de la Federación en el devenir Constitucional de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917, https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/172%20-%2019%20JUN%202007.pdf (consultada el 27 de octubre de 2018).
12. SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIGIBILIDAD ES HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES), <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm> (consultada el 27 de octubre de 2018).
13. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (México: Sala Superior del TEPJF, 2018) http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0101-2018.pdf (consultada el 27 de octubre de 2018).

14. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (México: Sala Superior del TEPJF, 2017) <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-1209-2017.pdf> (consultada el 27 de octubre de 2018).

15. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (México: Sala Superior del TEPJF, 2009) <https://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00113-2009.htm> (consultada el 27 de octubre de 2018).

ANEXO:

[Sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-REC-938/2018, de fecha 28 veintiocho de agosto del 2018 dos mil dieciocho]