

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2017
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA

Vo. Bo.
MINISTRA

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día siete de diciembre de dos mil diecisiete.

Cotejó:

RESULTANDO

PRIMERO. Partido político. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, se promovió la siguiente acción de inconstitucionalidad en la fecha, por la persona y en nombre de la organización que a continuación se indican:

2 de agosto de 2017	Ricardo Anaya Cortés, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.
------------------------	---

SEGUNDO. Actos reclamados. De la lectura integral del escrito inicial se advierte que el partido político reclamó del Congreso y del Gobernador del Estado de Quintana Roo, la aprobación y promulgación de la ***“DECLARATORIA NÚMERO 002 POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN”***, publicada el 3 de julio de 2017 en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico en cuanto reformó el artículo 160, fracción I, cuyo texto anterior y posterior a su reforma disponía y dispone lo siguiente (se transcribe completo el precepto):

ANTES DE LA REFORMA	DESPUÉS DE LA REFORMA
(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 3 DE NOVIEMBRE DE 2016) “ARTICULO 160. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, funcionarios y empleados del gobierno del Estado y de los ayuntamientos y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ayuntamientos, organismos descentralizados de la administración pública estatal o municipal, empresas de participación estatal o municipal y fideicomisos públicos del estado o de los municipios, así como a los funcionarios y empleados del Instituto Electoral de Quintana Roo, del Tribunal Electoral de Quintana Roo, del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo y de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones; así como, por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública. (REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) La Legislatura del Estado expedirá una Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como las demás disposiciones que sancionen conductas que entrañen responsabilidad de los servidores públicos conforme a las siguientes prevenciones: (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 1 DE AGOSTO DE 2016) I. Se impondrá mediante juicio político: a la o el Gobernador del Estado, a las o los Diputados de la Legislatura, las y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, las y los Magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo, las y los	(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017) “ARTICULO 160. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Legislativo del Estado, el Poder Judicial o en la Administración Pública Estatal o Municipal, entidades paraestatales y paramunicipales y órganos públicos autónomos a los que esta Constitución les otorga dicha calidad, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, y por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública. (REFORMADO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017) Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: I. Se impondrá mediante juicio político: a) A la o el Gobernador del Estado; b) A las y los Diputados de la Legislatura del Estado; c) A las y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia; d) A las y los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado; e) A las y los Consejeros de la Judicatura del Poder Judicial; f) A la o el Titular de la Auditoría Superior del Estado;

Consejeros de la Judicatura del Poder Judicial, a la o al Titular del Órgano de Fiscalización Superior, a las o los comisionados del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo, a las o los Consejeros Electorales del Consejo General, así como a la o el Secretario General del Instituto Electoral de Quintana Roo, las y los Secretarios y Subsecretarios del Despacho, a la o el Fiscal General del Estado, las y los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados del Estado o de los Municipios, empresas de participación estatal o municipal, fideicomisos del Estado o de los Municipios y miembros de los Ayuntamientos; sanciones consistentes en destitución del cargo e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y aportando los elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Legislatura, de las conductas a que se refiere esta fracción. (REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y aportando los elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Legislatura, de las conductas a que se refiere esta fracción. (REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) La Ley correspondiente establecerá el procedimiento del Juicio Político seguido ante la Legislatura, previniendo la forma de oír al acusado en su defensa. (REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas.	g) A las o los comisionados del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo; h) A las o los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo; i) A las o los Secretarios Generales del Instituto Electoral de Quintana Roo y del Tribunal Electoral de Quintana Roo, respectivamente; j) A la o el Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado; k) A las y los Secretarios y Subsecretarios del Despacho; l) A la o el Fiscal General del Estado; m) A las y los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados del Estado o de los Municipios, empresas de participación estatal o municipal, fideicomisos del Estado o de los Municipios; n) A las y los miembros de los Ayuntamientos, y o) A los titulares de los órganos internos de control de los órganos públicos autónomos reconocidos en esta Constitución. (ADICIONADO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017) Las sanciones a los sujetos antes mencionados serán las consistentes en destitución del cargo e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, en los términos que establezca la ley. (ADICIONADO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017) El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor
--	--

(REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) La Legislatura del Estado conocerá con este procedimiento de los casos que le remita la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.
(REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) II. El Gobernador del Estado, los Diputados a la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y los Presidentes Municipales, sólo podrán ser sujetos a Juicio Político por violaciones graves a esta Constitución, y a las Leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado.	(REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y aportando los elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Legislatura, de las conductas a que se refiere esta fracción.
(REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) III. La legislación penal del Estado prevendrá como delito común el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, sin comprobar su legal procedencia, estableciendo además de la sanción pecuniaria y corporal que corresponda, el decomiso de los bienes que no pudiera justificar legalmente. Asimismo perseguirá y sancionará la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público.	(REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) La Ley correspondiente establecerá el procedimiento del Juicio Político seguido ante la Legislatura, previniendo la forma de oír al acusado en su defensa.
(REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) IV. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, mismas que serán determinadas en las leyes, reglamentos o decretos de las Dependencias, Instituciones u Organismos que los creen o regulen su funcionamiento,	(REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas. (REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) La Legislatura del Estado conocerá con este procedimiento de los casos que le remita la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) II. El Gobernador del Estado, los Diputados a la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y los Presidentes Municipales, sólo podrán ser sujetos a Juicio Político por violaciones graves a esta Constitución, y a las Leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado. (REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) III. La legislación penal del Estado prevendrá como delito común el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por

<i>previniendo el procedimiento la autoridad encargada de aplicarla y la forma de oír al responsable en su defensa.</i> <i>Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente.</i> <i>No podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.</i> <i>(REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003)</i> <i>V. La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, determinará las obligaciones de éstos, las sanciones aplicables por los actos u omisiones indebidos que señala este Título, los procedimientos a seguir y las autoridades encargadas de su aplicación.</i> <i>(REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003)</i> <i>VI. La Ley Orgánica Municipal determinará, en los términos del primer párrafo de este artículo y para efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Ayuntamientos.</i> <i>(REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003)</i> <i>VII. En los juicios de orden civil no existe fuero ni inmunidad de ningún servidor público.</i> <i>(REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003)</i> <i>VIII. Las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a Juicio Político son inatacables.”</i>	<i>motivos del mismo, por sí o por interpósita persona aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, sin comprobar su legal procedencia, estableciendo además de la sanción pecuniaria y corporal que corresponda, el decomiso de los bienes que no pudiera justificar legalmente. Asimismo perseguirá y sancionará la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público.</i> <i>(REFORMADA, P.O. 3 DE JULIO DE 2017)</i> <i>IV. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La investigación y sanción de dichos actos u omisiones se realizará en apego a las leyes aplicables en materia de Responsabilidades Administrativas.</i> <i>Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior del Estado y los órganos internos de control, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.</i> <i>Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial del Estado, se observará lo previsto en la ley respectiva, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría</i>
--	---

Superior del Estado en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

La clasificación de las faltas administrativas que realicen los órganos internos de control podrá ser impugnada en términos que establezca la Ley.

Los entes públicos estatales y municipales, así como los órganos públicos autónomos, contarán con órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos estatales y municipales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

(REFORMADA, P.O. 3 DE JULIO DE 2017)

V. El Tribunal de Justicia Administrativa impondrá a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos estatales y municipales.

Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta fracción cuando los actos

	<i>vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella.</i> <i>También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos estatales y municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva. Las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones.</i> <i>En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios; en términos que establezcan las leyes.</i> <i>La Auditoría Superior del Estado y la Secretaría del Ejecutivo Estatal responsable del control interno, podrán recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de conformidad con lo previsto en el artículo 26, Apartado C, fracción VII en su primer párrafo de esta Constitución;</i> <i>(REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003)</i>
--	--

	VI. La Ley Orgánica Municipal determinará, en los términos del primer párrafo de este artículo y para efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Ayuntamientos. VII. (DEROGADA, P.O. 22 DE SEPTIEMBRE DE 2017) (REFORMADA, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) VIII. Las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a Juicio Político son inatacables. (ADICIONADO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017) Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley. (ADICIONADO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017) La responsabilidad por los delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el primer párrafo de este artículo. (ADICIONADO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017) Para el caso de faltas administrativas no graves, las facultades de la Secretaría de la Gestión Pública o de los órganos internos de control para imponer las sanciones, prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado. (ADICIONADO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017)
--	---

	<i>Cuando se trate de faltas administrativas graves o faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.</i> <i>(ADICIONADO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017)</i> <i>La prescripción se interrumpirá en los términos que establezca la legislación aplicable.</i> <i>(ADICIONADO, P.O. 3 DE JULIO DE 2017)</i> <i>Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.”</i>
--	---

TERCERO. Disposiciones violadas. El partido político señaló las siguientes:

“Los artículos 1, 14, 16, 110, 116 fracción VI y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49 fracción II párrafos octavo y undécimo y 160 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1, 2, 3 fracción I, 5 y 6 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo; 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo y demás disposiciones legales en la materia.”

CUARTO. Antecedentes. El partido político narró lo siguiente:

- A. El dieciocho de agosto de dos mil dieciséis, el C. Sergio Avilés Demeneghi, Consejero Electoral del Instituto Electoral de Quintana Roo, solicitó a la Cámara de Senadores el inicio del procedimiento de remoción de los magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo, los C.C. Víctor Venamir Vivas Vivas, Nora Leticia Cerón González y Vicente Aguilar Rojas.*
- B. El treinta de noviembre de dos mil dieciséis, el Director General de Asuntos Jurídicos del Senado de la República, mediante oficio DGAJ/DC/2615/IX/2016, remitió los escritos del denunciante al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Quintana Roo, en razón de no contar con facultades para instaurarse como Órgano investigador respecto de la autoridad jurisdiccional de los magistrados electorales.*
- C. El dieciséis de enero de dos mil diecisiete, el C. Sergio Avilés Demeneghi presentó denuncia de juicio político en contra de los C.C. Víctor Venamir Vivas Vivas, Nora Leticia Cerón González y Vicente Aguilar Rojas, en sus calidades de Magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo, dirigida a la Décima Quinta Legislatura del Estado de Quintana Roo, por haber incurrido en actos y omisiones establecidos en el artículo 60., fracciones II, X y XII de la Ley de Responsabilidades de los Servidores*

Públicos del Estado de Quintana Roo, referentes al ataque a las instituciones democráticas, el abandono o desatención injustificada de sus funciones y la notoria negligencia o torpeza en el desempeño de las mismas.

D. El seis de abril del presente año, los C.C. Víctor Venamir Vivas Vivas, Nora Leticia Cerón González y Vicente Aguilar Rojas, magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo interpusieron Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano ante el Congreso del Estado, dichos juicios fueron ampliados mediante escritos interpuestos en fecha veintiocho de abril del año dos mil diecisiete ante la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Dichos Juicios fueron radicados bajo los números SUP-JDC-259/2017, SUP-JDC-260/2017 y SUP-JDC-26 1/2017.

E. El pasado dieciocho de mayo del año en curso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió resolución en el expediente SUP-JDC-259/2017 y sus acumulados, cuyos puntos resolutivos son de tenor literal siguiente:

"RESUELVE:

PRIMERO. Se decreta la acumulación de los SUP-JDC-260/2017 y SUP-JDC-261/2017, al diverso SUP-JDC-259/ 2017.

SEGUNDO. Se revocan los actos impugnados.

TERCERO. Dese vista de esta sentencia a la Cámara de Diputados de Congreso de la Unión, con copia certificada de los expedientes, para que actúe como en Derecho estime pertinente."

Resolución que a partir de su emisión se hizo un hecho público y notorio al haber sido publicado (sic) en diversos medios de comunicación impresos, en redes sociales en nuestra entidad y en la página institucional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.te.gob.mx y/o www.trife.gob.mx"

El partido político también narró los siguientes hechos:

"HECHOS

PRIMERO. En sesión de la XV Legislatura del Congreso de Estado de Quintana Roo, celebrada en fecha veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, se dio lectura a la iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo para la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción, presentada por los Diputados Raymundo King de la Rosa, Leslie Angelina Hendricks Rubio, Jenni Juárez Trujillo, Elda Candelaria Ayuso Achach, José Luis González Mendoza y Alberto Vado Morales, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la XV Legislatura del Estado. Dicha iniciativa fue turnada a la Comisión Anticorrupción, Participación Ciudadana y Órganos Autónomos del poder legislativo del Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. En sesión de la XV Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, celebrada en fecha cinco de abril de dos mil diecisiete, se dio lectura a la Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en materia de combate a la corrupción, presentada por los Diputados Mayuli Latifa Martínez Simón, Gabriela Angulo Sauri, Fernando Levín Zelaya Espinoza, Eduardo Lorenzo Martínez Arcila, Eugenia Guadalupe Solís Salazar y Jesús Albertos Zetina Tejero,

todos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la XV Legislatura del Estado. Dicha iniciativa fue turnada a la Comisión Anticorrupción, Participación Ciudadana y Órganos Autónomos del poder legislativo del estado de Quintana Roo.

TERCERO. En sesión de la XV Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, celebrada en fecha diez de abril de dos mil diecisiete, se dio lectura a la Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en materia de combate a la corrupción, presentada por el Diputado Emiliano Vladimir Ramos Hernández, Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta, por la Diputada Laura Esther Beristáin Navarrete, Presidenta de la Comisión de Salud y Asistencia Social, por el Diputado José Esquivel Vargas, Presidente de la Comisión de Planeación y Desarrollo Económico, por el Diputado Ramón Javier Padilla Balam, Presidente de la Comisión de Asuntos Municipales y por el Diputado Juan Ortiz Vallejo, Presidente de la Comisión de Desarrollo Rural y Pesquero, todos integrantes de la XV Legislatura del Estado; Dicha iniciativa fue turnada a la Comisión Anticorrupción, Participación Ciudadana y Órganos Autónomos del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo.

CUARTO. En sesión de la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo celebrada en fecha dos de mayo de dos mil diecisiete, se dio lectura a la Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; presentada por el Contador Público Carlos Manuel Joaquín González, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. Dicha iniciativa fue turnada a la Comisión Anticorrupción, Participación Ciudadana y Órganos Autónomos del poder legislativo del estado de Quintana Roo.

QUINTO. En fecha treinta de mayo de dos mil diecisiete, la Comisión Anticorrupción, Participación Ciudadana y Órganos Autónomos de la XV Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, aprobó el Dictamen con minuta proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en materia de combate a la Corrupción, reformando el artículo 160 en su fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, relacionando los sujetos a juicio político y eliminando la porción normativa que establece "a las y los magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo" como sujetos de juicio político.

SEXTO. En sesión de la Diputación Permanente del Segundo Receso de la XV Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, celebrada en fecha 30 de junio de 2017 se efectuó el cómputo de votos de los Honorables Ayuntamientos de los Municipios del Estado de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en materia de combate a la corrupción.

SÉPTIMO: En fecha 3 de julio de 2017, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, la declaratoria número 02: Por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en materia de combate a la corrupción."

QUINTO. Concepto de invalidez. El partido político argumentó lo siguiente:

“La reforma a la fracción I del artículo 160 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la que por omisión o en cumplimiento a la determinación de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación elimina a los magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo como servidores públicos sujetos de responsabilidad política genera una esfera de impunidad y desigualdad respecto de éstos en su actuar al negarse la incoación de un procedimiento de esta naturaleza ante el Poder Legislativo del Estado, no obstante a que los servidores públicos por el desempeño de su actuar pueden incurrir en responsabilidades de carácter administrativo, penal, político, civil o electoral, según corresponda.

Es así que cualquier empleo o cargo público debe estar sustentado en ordenamientos legales que permitan regular su actuar y en su caso, la imposición de sanciones como consecuencia del incorrecto ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas, por lo que en el caso concreto al eliminar a los magistrados del Tribunal Electoral Local del catálogo de sujetos a procedimiento de juicio político, los deja en estado de excepción e inmunidad con relación a los demás servidores públicos que integran las autoridades tanto administrativas como jurisdiccionales, como son los consejeros electorales. Máxime que como funcionarios públicos no pueden estar exentos de afrontar y asumir las responsabilidades y sanciones que le sean impuestas, siendo que en la propia constitución federal no se establecen excepciones en el tema de responsabilidades de los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su artículo 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, que de conformidad con las bases establecidas en dicha Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, y tratándose de los tribunales electorales locales, estos se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

Las responsabilidades de los magistrados electorales locales no escapan de la regulación jurídica, tanto a nivel federal como a nivel local, en tal tenor, el artículo 117 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone lo siguiente:

1. Con independencia de lo que mandaten las Constituciones y leyes locales, serán causas de responsabilidad de los magistrados electorales de las entidades federativas las siguientes:

- a) Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función jurídico-electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;**
- b) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;**
- c) Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;**
- d) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones correspondientes;**

e) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

f) Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo;

g) Utilizar en beneficio propio o de terceros la documentación e información confidencial en los términos de la presente Ley y de la demás legislación de la materia;

h) Sustraer, destruir, ocultar o utilizar indebidamente la documentación e información que por razón de su cargo tenga a su cuidado o custodia, con motivo del ejercicio de sus atribuciones, y

i) Las demás que determinen las Constituciones Locales o las leyes que resulten aplicables.

En concordancia con lo anterior, el artículo 118 de la citada disposición normativa general, señala que los magistrados electorales solo podrán ser privados de sus cargos en términos del Título Cuarto de la Constitución y las leyes de responsabilidades de los servidores públicos aplicables.

La Carta Magna dispone en su Título Cuarto denominado De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado, que las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Igualmente, establece que los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a dicha Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Por su parte, el artículo 49 fracciones I y II párrafo undécimo, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo disponen a la letra lo siguiente:

“Artículo 49. El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

1. El sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular. Los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean preparados, organizados, desarrollados, vigilados y calificados por órganos profesionales conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. La Ley establecerá las sanciones por violaciones al sufragio.

II. (...)

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los requisitos que deben reunir los Consejeros Electorales, así como los Magistrados Electorales. La ley establecerá los requisitos que deban reunir para la

designación del Contralor Interno y el Secretario General del Instituto Electoral de Quintana Roo y el Contralor Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades públicas previsto por esta Constitución para los servidores públicos del Estado.

Por su parte, el artículo 160 de la constitución local vigente motivo de la presente acción de inconstitucionalidad señala el catálogo de servidores públicos, estableciendo una contradicción en su contenido entre lo referido en el primer párrafo al considerar como servidores públicos a las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión en los órganos públicos autónomos a los que la Constitución les otorga dicha calidad, encontrándose entre estos el Tribunal Electoral de Quintana Roo, contradicción que se acentuó con la fracción I del mismo precepto constitucional que omite a las y los magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo como sujetos de responsabilidad política, texto que puede observarse en su sentido literal de la siguiente manera:

ARTICULO 160. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Legislativo del Estado, el Poder Judicial o en la Administración Pública Estatal o Municipal, entidades paraestatales y paramunicipales y órganos públicos autónomos a los que esta Constitución les otorga dicha calidad, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, y por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. Se impondrá mediante juicio político:

- a) A la o el Gobernador del Estado;
- b) A las y los Diputados de la Legislatura del Estado;
- c) A las y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia;
- d) A las y los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado;
- e) A las y los Consejeros de la Judicatura del Poder Judicial;
- f) A la o el Titular de la Auditoría Superior del Estado;
- g) A las o los comisionados del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo;
- h) A las o los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo;
- i) A las o los Secretarios Generales del Instituto y del Tribunal Electoral de Quintana Roo, respectivamente;
- j) A la o el Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado;
- k) A las y los Secretarios y Subsecretarios del Despacho; 1) A la o el Fiscal General del Estado;
- m) A las y los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados del Estado o de los Municipios, empresas de participación estatal o municipal, fideicomisos del Estado o de los Municipios;
- n) A las y los miembros de los Ayuntamientos; y
- o) A los titulares de los órganos internos de control de los órganos públicos autónomos reconocidos en esta Constitución.

Asimismo el artículo 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo dispone que:

"Los magistrados del Tribunal sólo podrán ser revocados de sus cargos en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Responsabilidad de Servidores Públicos del Estado (sic)."

En concordancia con lo anterior, los artículos 1o., 2o., 3o. fracción I, 5o., 6o., todos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo actualmente vigente, señalan a la letra lo siguiente:

'Artículo 1o. Esta Ley reglamento el Título Octavo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en materia de responsabilidades de los servidores públicos del Estado y sus Municipios, de sus entidades, de las obligaciones en el servicio público, sanciones a las conductas que impliquen responsabilidad administrativa, así como las que se deban resolver mediante juicio político, procedimientos y autoridades para aplicarlas, las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de protección constitucional, del fincamiento de responsabilidades administrativas disciplinarias y registro patrimonial de los servidores públicos.

Artículo 2o. Para los efectos de esta Ley, servidor público es toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal, en sus entidades, en el Instituto Electoral de Quintana Roo, en el Tribunal Electoral de Quintana Roo y en los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, con independencia del acto jurídico que les dio origen.

Artículo 3o. Son autoridades competentes en materia de responsabilidad de los servidores públicos:

*I. La Legislatura del Estado;
II a VII.*

Artículo 5o. Incurren en responsabilidad política la o el Gobernador del Estado, las o los Diputados de la Legislatura del Estado, las y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, las y los Magistrados Unitarios, la o el Magistrado Presidente y las y los Magistrados del Tribunal Electoral las y los Titulares de la Administración Pública Central, la o el Titular del Órgano Superior de Fiscalización, las o los Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados del Estado o de los Municipios, Empresas de Participación Estatal o Municipal Mayoritaria o Fideicomisos Públicos del Estado o Municipio y Miembros de los Ayuntamientos; la o el Consejero Presidente y las y los Consejeros Electorales del Consejo General; así como la o el Secretario General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por actos u omisiones que perjudiquen los intereses públicos fundamentales o afecten su buen despacho, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160 de la Constitución Política del Estado.

Artículo 6o. Perjudican los intereses públicos fundamentales o afectan su buen despacho, las siguientes conductas:

- I. El ataque a la Soberanía del Estado;*
- II. El ataque a las Instituciones Democráticas;*
- III. El ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular del Estado, y el menoscabo por cualquier forma de las atribuciones constitucionales de cualquiera de los Poderes;*
- IV. El ataque a la organización política y administrativa del Municipio;*
- V. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;*
- VI. El ataque a la libertad de sufragio;*
- VII. La usurpación de atribuciones y de funciones;*
- VIII. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes estatales cuando cause perjuicios graves al Estado, a uno o varios Municipios, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;*
- IX. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;*
- X. El abandono o desatención injustificada de sus funciones;*

- XI. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública, Estatal o Municipal y a las Leyes que determine el manejo de los recursos financieros, bienes estatales y municipales;
- XII. La notoria negligencia o torpeza en el desempeño de las funciones públicas;
- XIII. El manejo indebido de fondos y recursos del Estado.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis P.LX/96 de rubro "Responsabilidades de Servidores Públicos. Sus modalidades de acuerdo al título cuarto constitucional" señala los tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos refiriendo lo siguiente:

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A) La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B) La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, D) La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de abril en curso, aprobó, con el número LX/1996, la tesis que antecede, y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a quince de abril de mil novecientos noventa y seis."

De la anterior tesis jurisprudencial, se observa que existen cuatro tipos de responsabilidad en que puede incurrir un servidor público: política, administrativa, civil y penal, y que para fincar cada una de éstas se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, por lo que tratándose de responsabilidad política, dicho procedimiento deberá preverse a nivel constitucional y desarrollarse en la ley reglamentaria en la materia.

De las normativas constitucionales y legales trasuntas así como de la tesis jurisprudencial referida, se colige lo siguiente:

1. **Servidor público es toda aquella persona que haya sido electa mediante sufragio, o que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Legislativo del Estado, el Poder Judicial o en la Administración Pública Estatal o Municipal, entidades paraestatales y paramunicipales y órganos públicos autónomos a los que la Constitución Local les otorga dicha calidad.**
2. **Los servidores públicos en el desempeño de sus funciones pueden incurrir en responsabilidad política, penal, civil y administrativa.**
3. **La legislatura del Estado de Quintana Roo es autoridad competente para resolver el procedimiento de juicio político.**

4. El Tribunal Electoral de Quintana Roo es un órgano público autónomo establecido en la Constitución Local.

5. Los magistrados electorales son servidores públicos estatales sujetos de responsabilidad política en la entidad.

Debe señalarse, que igualmente se invoca la invalidez de la fracción I del artículo 160 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, derivado de la transgresión al adecuado proceso legislativo, ya que el Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo por omisión o extralimitándose en sus facultades de reglamentación determinó eliminar a los magistrados del Tribunal Electoral del catálogo de sujetos que pueden ser sancionados por la vía de juicio político, sin que haya fundado o motivado dicha reforma constitucional.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en su jurisprudencia de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA", que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.

Para demostrar lo anterior, a continuación se transcribe el contenido del artículo 160 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo previo a la reforma que se combate, el cual señalaba lo siguiente:

'Artículo 160. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial funcionarios empleados del gobierno del Estado y de los ayuntamientos y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ayuntamientos, organismos descentralizados de la Administración Pública Estatal o Municipal, empresas de participación estatal o municipal y fideicomisos públicos del Estado o de los municipios, así como funcionarios y empleados del Instituto Electoral de Quintana Roo, del Tribunal Electoral de Quintana Roo, del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo y de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones; así como, por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

La Legislatura del Estado expedirá una Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos, así como las demás disposiciones que sancionen conductas que entrañen responsabilidad de los servidores públicos conforme a las siguientes prevenciones:

I. Se impondrá mediante juicio político: A la o el Gobernador del Estado, a las y los Diputados de la Legislatura, las y los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, las y los Magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo, las y los Consejeros de la Judicatura del Poder Judicial, a la o al Titular del Órgano de Fiscalización Superior, a las o los Comisionados del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo, a las o los Consejeros Electorales del Consejo General, así como a la o el Secretario

General del Instituto Electoral de Quintana Roo, las y los Secretarios y Subsecretarios del Despacho, a la o el Fiscal General del Estado, las y los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados del Estado o de los Municipios, Empresas de Participación Estatal o Municipal Fideicomisos del Estado o de los Municipios y miembros de los Ayuntamientos; sanciones consistentes en destitución del cargo e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y aportando los elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Legislatura de las Conductas a que se refiere esta fracción.

La Legislatura del Estado conocerá con este procedimiento de los casos que le remita la cámara de senadores en los términos del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

Del texto constitucional anterior a la reforma, se advierten dos situaciones: primero los magistrados electorales son servidores públicos; y segundo, para efecto de responsabilidad política de los servidores públicos se encontraban los titulares de las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, esto es los consejeros y magistrados electorales del Instituto Electoral de Quintana Roo y del Tribunal Electoral local, respectivamente. Lo anterior era así, ya que con independencia de la materia que rige a los integrantes del órgano jurisdiccional local, no debe pasar desapercibido que al tener el carácter de servidor público debe estar sujeto a los procedimientos de responsabilidades que la propia normativa en la entidad establece para efecto de imponer las sanciones que corresponden en caso de incurrir en un mal desempeño de sus funciones.

Asimismo, es señalarse que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación (sic) en su tesis I.10o.A.23 A, de rubro RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. MODALIDADES Y FINALIDAD DEL SISTEMA RELATIVO CONSTITUCIONALMENTE PREVISTO, señala que la finalidad de establecer en el marco constitucional y legal de las entidades federativas el catálogo de sujetos a responsabilidades por parte de los servidores públicos es para luchar contra la impunidad; dar eficacia y eficiencia en el servicio público; que impere la igualdad de todos frente a la ley y que nadie pueda sustraerse al imperio de ésta; que se combata la ilegalidad y la corrupción; y, definir las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos frente a la sociedad y el Estado, a través de un sistema de responsabilidades; luego entonces, el Congreso del Estado de Quintana Roo no debió eliminar u omitir en el catálogo de sujetos a responsabilidad política por la vía de juicio político a los magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ya que por el solo hecho de ser servidores públicos llevan consigo la obligación de afrontar las responsabilidades que deriven de su actuar en el ejercicio de sus funciones electorales.

En esa tesitura, los magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo tienen el deber irrestricto de resolver las controversias que se susciten con motivo de los procesos electorales locales, así como las derivadas de los actos y resoluciones que emitan las autoridades electorales locales bajo los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, por lo que su actuar en el desempeño de sus funciones está sujeto al escrutinio de los partidos políticos y de la población en general; y por tanto, debe preverse en el ordenamiento normativo respectivo que puedan ser sujetos de responsabilidad política vía juicio político.

Ello porque con independencia de la responsabilidad administrativa que pudiera fincarse a dichos servidores públicos, dada la naturaleza y

trascendencia de su encargo en la resolución de los asuntos de su competencia, sus determinaciones inciden en el quehacer político de la entidad, por lo que dicha reforma restringe el poder instaurar este procedimiento de orden constitucional, cuando los magistrados electorales se aparten de sus atribuciones constitucionales y legales o éstas no se realicen con apego a los principios rectores de la materia electoral.

Aunado a lo anterior, es de señalarse que al eliminar a los magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo como sujetos de juicio político en la entidad se transgreden los principios de igualdad y responsabilidad que la constitución federal establece en sus artículos 1o. y 110, respectivamente; asimismo se está dejando en estado de inmovilidad e inmunidad a dichos servidores públicos al no ser procesados por la vía del juicio político estatal por incurrir en dicha responsabilidad en el desempeño de su encargo, máxime que el derecho a integrar las autoridades electorales conlleva el establecer los requisitos para ocupar el cargo así como los supuestos de remoción y responsabilidad en que puedan incurrir, en su caso.

El artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es del tenor literal siguiente:

‘Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la Republica, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.

Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, solo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

De lo trasunto, se advierte que la norma constitucional no señala de forma expresa que el Congreso de la Unión sea la única instancia competente para conocer y sancionar, en su caso, vía juicio político a los Magistrados Electorales de los Estados, ello es así ya que en la propia norma constitucional se establece que para los efectos de los servidores públicos de las entidades federativas, el Poder Legislativo Federal emitirá una resolución de carácter declarativa, a fin de que los congresos locales determinen lo que en derecho corresponda, esto es, se inicie el procedimiento de juicio político y se determine la sanción respectiva, por tanto existe una competencia concurrente entre la federación y los estados para conocer del juicio político incoado contra los magistrados electorales de las entidades federativas.

En tal virtud, al haber eliminado la porción normativa de la fracción I del artículo 160 de la constitución local, a los magistrados del Tribunal Electoral de Quintana se afecta el procedimiento que en su caso pudiera instaurar el Congreso de la Unión contra dichos servidores públicos, ya que con independencia que la constitución federal faculte a dicha instancia para iniciar el juicio político contra éstos, en el ámbito local los magistrados electorales no serían sujetos de responsabilidad política, ocasionando un

vacío legal y colisión de normas al contraponerse por un lado, la existente que es de carácter federal y por otro, la inexistencia de ésta a nivel local.

Así las cosas, se tiene que al existir una facultad concurrente como lo es el (sic) de instaurar juicio político a los magistrados electorales del Estado de Quintana Roo, al eliminar dicho procedimiento de la norma constitucional local, se deja un vacío legal que resulta inconstitucional al otorgarse a los magistrados electorales un trato diferente con relación a sus homólogos sin que medie justificación legal alguna del por qué dichos servidores públicos fueron exceptuados del catálogo de servidores públicos a los cuales se les puede responsabilizar políticamente a través de la instauración del procedimiento de juicio político.

Es por ello que al tratarse de servidores públicos cuyas funciones son de naturaleza electoral resulta importante que los actores políticos tengamos la facultad de interponer denuncia en contra de los magistrados electorales vía juicio político por el desempeño irregular de sus funciones y que el Poder Legislativo del Estado en uso de sus atribuciones constitucionales y legales sancione de ser el caso a dichos funcionarios, con independencia de las responsabilidades administrativas, penales o civiles que deriven de su actuar.”

SEXTO. Trámite. Mediante proveído de tres de agosto de 2017, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad con el número **86/2017** y, por razón de turno, se determinó que le correspondía a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos fungir como Instructora en el procedimiento.

En proveído de cuatro de agosto de 2017, se admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad y se ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al titular del Poder Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo a su vez a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión en relación con la acción intentada. Asimismo, se ordenó dar vista al Procurador General de la República para que rindiera el pedimento que le corresponde.

SÉPTIMO. Inicio del proceso electoral. La Consejera Presidenta del Instituto Electoral de Quintana Roo, informó que el próximo proceso electoral daría inicio el 15 de febrero de 2018, de conformidad con el artículo 149 de la Ley Electoral de Quintana Roo, publicada el 4 de marzo de 2004, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO

(REFORMADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015)
“Artículo 149.- El proceso electoral ordinario para la elección de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos, inicia el 15 de febrero del año de la elección y concluye con la toma de posesión de los cargos.”

No obstante lo anterior, la vigente Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, publicada el 21 de septiembre de 2017 y en vigor a partir de su publicación, dispone que el siguiente proceso electoral iniciará entre el 15 y 20 de diciembre de 2017, en los siguientes términos:

LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO

“CUARTO. La elección ordinaria local a celebrarse el primer domingo de julio del año 2018 para la renovación de los Ayuntamientos del Estado de Quintana Roo, se sujetará a lo siguiente:

I. El Proceso Electoral dará inicio entre el 15 y 20 de diciembre del año 2017, mediante declaratoria que emita el Instituto Electoral de Quintana Roo; [...].”

OCTAVO. Informes. La autoridad que emitió y la que promulgó las normas electorales impugnadas, rindieron sus respectivos informes, documentos que se tienen a la vista, y que se reproducen en los siguientes anexos de esta ejecutoria, los cuales fueron tomados de sus originales que obran agregados a los autos en las fojas que a continuación se mencionan:

Autoridad	Fojas
Congreso del Estado de Quintana Roo.	Tomo 1 (fojas 184 a 193)
Gobernador del Estado de Quintana Roo.	Tomo 1 (fojas 201 a 204)

NOVENO. Opinión especializada. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expuso lo siguiente:

“Opinión.

En los conceptos de invalidez, se pretende demostrar que es indebido que se haya eliminado u omitido incluir a las y los Magistrados del Tribunal

Electoral del Estado, del catálogo de servidoras y servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político en la Entidad, en caso de incurrir en responsabilidad por el desempeño de su encargo.

Esta Sala Superior estima por mayoría que es inexistente la omisión alegada, de acuerdo con lo que a continuación se explicará.

Los artículos 109 y 110 de la Constitución federal prevén, respectivamente, que se impondrá mediante juicio político las sanciones señaladas en el artículo 110, a las y los servidores públicos previstos en el propio precepto, y como una de las responsabilidades para las y los servidores públicos, la de tipo político, la cual podrá ser fincada mediante un procedimiento en el que intervienen ambas cámaras del Congreso de la Unión, siendo la de Diputados el órgano de acusación y la de Senadores el jurado de sentencia, cuya finalidad en caso de resultar estimatoria la responsabilidad, consiste en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

El propio artículo 110 de la Carta Suprema establece los elementos conformadores del juicio político, esto es, por un lado, dispone que servidoras y servidores públicos a nivel federal y estatal son sujetos al mismo (catálogo de funcionarios), por otro, prevé cuál es el procedimiento que ha de seguirse y, finalmente cuáles son las sanciones que pueden imponerse.

Con relación al primer elemento, esto es, los sujetos que pueden ser objeto de juicio político el numeral que se examina contiene un catálogo dual, dado que en su primer párrafo menciona a servidores públicos que corresponden a la Federación y a otros órganos de poderes públicos nacionales y en una segunda vertiente describe qué servidores públicos de nivel local podrán ser sujetos a este tipo de responsabilidad.

Pues bien, en relación con las y los servidores públicos que prestan algún empleo, cargo o comisión a nivel estatal y que de conformidad con los artículos 109 y 110 de la Constitución Federal, son sujetos de juicio político, encontramos a los siguientes:

- Titulares del Poder Ejecutivo de las Entidades federativas***
- Diputadas y Diputados locales***
- Magistradas y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales***
- Consejeras y Consejeros de los Consejos de las Judicaturas Locales y***
- Miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía.***

Del catálogo anterior se sigue que para efectos del juicio político competencia del Congreso de la Unión, en términos de lo que disponen los artículos 109 y 110 de la Carta Magna, entre otros, se debe considerar a las y los integrantes de los organismos a los que las constituciones locales les otorgue autonomía.

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en el artículo 105, que las autoridades jurisdiccionales electorales locales gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, que deberán cumplir bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad; y finalmente

estatuye que éstos órganos no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.

Con relación a estas características de los tribunales electorales, como órganos constitucionales autónomos en las Entidades federativas, es aplicable la doctrina judicial de la Suprema Corte de Justicia, contenida en las Jurisprudencias P./J. 20/2007 y P./J. 12/2008, en la cual ha establecido como elementos que conciben la naturaleza jurídica de aquéllos, los siguientes:

- 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder recíprocos, que permiten una distribución de funciones o competencias más eficaz para el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado;**
- 2. Se establecen en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado;**
- 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la separación de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de aquéllos, no implica que se encuentren fuera del Estado mexicano;**
- 4. Sus características esenciales son: a. Deben estar establecidos directamente en la Constitución Federal o local; b. Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c. Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d. Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.**

Enseguida, este Tribunal Constitucional procede a dejar patente cómo es que respecto al Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, se actualizan los elementos que la Suprema Corte de Justicia ha fijado como propios de los órganos constitucionales autónomos, con base en los razonamientos subsecuentes.

A. Primer elemento. Origen constitucional del Tribunal. El Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo tiene su origen en una disposición constitucional local (artículo 49).

B. Segundo elemento. Relaciones de coordinación. Dada la estructura que la Constitución le da, el Tribunal Electoral no se encuentra inmerso en ninguno de los otros Poderes de la entidad, por lo que sus relaciones institucionales son de coordinación y no así de subordinación jerárquica, al no estar subordinado a los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial Locales

C. Tercer elemento. Autonomía e independencia. El citado Tribunal es un órgano que a nivel local goza de plena autonomía e independencia funcional y financiera, puesto que la Constitución local lo dota de personalidad jurídica y patrimonio propios

D. Cuarto elemento. Funciones primarias. Atiende funciones fundamentales del Estado, que requieren ser atendidas en beneficio de la sociedad, toda vez que, entre otras, el tribunal cuenta con las atribuciones para conocer y resolver los medios de impugnación en la materia electoral, resolver los procedimientos especiales sancionadores y declarar la validez o nulidad de elecciones

Pero aún más, al referirse al tópico relativo a la legitimación procesal activa para promover una controversia constitucional, el propio Alto Tribunal estableció que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México -entonces Distrito Federal-, es un órgano constitucional autónomo, según se colige de la Jurisprudencia P./J. 19/2007, en la que determinó:

“...En atención a lo antes expuesto, es evidente que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, como órgano constitucional autónomo, cuenta con legitimación para promover las controversias constitucionales a que se refiere el inciso k) de la fracción I del artículo 105 constitucional”.

Como ha quedado evidenciado, el Tribunal Electoral de Quintana Roo es un órgano constitucional autónomo de los poderes de esa entidad, por lo que para garantizar dicha autonomía debe evitarse cualquier injerencia gubernamental.

Los elementos jurídicos abordados conducen a este Tribunal Constitucional a realizar una interpretación sistemática de los artículos 110, 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Federal, 105, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 49 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, por la que se obtienen los siguientes principios constitucionales y normativos.

a) Los Tribunales Electorales de las entidades federativas poseen autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones, por lo que no pueden ser interferidos por autoridades o poderes públicos de la entidad.

b) A fin de asegurar la autonomía e independencia de sus integrantes, entre otras garantías institucionales, su nombramiento corresponde, a partir de dos mil catorce, al Senado de la República, esto es, a una autoridad federal y no al Congreso de los Estados.

c) Los Magistrados que integren los Tribunales Electorales de las Entidades federativas, sí pueden ser objeto de juicio político, pero de aquél que es competencia del Congreso de la Unión, puesto que debe entenderse que dichos órganos están expresamente así contemplados en el catálogo de servidores públicos descrito en el párrafo segundo del artículo 110, de la Constitución Federal, tal y como así lo instruye el diverso 109 de ésta; toda vez que en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, sobre todo, de la Constitución del Estado de Quintana Roo, el Tribunal Electoral de esa Entidad es un órgano constitucional autónomo.

d) El procedimiento de juicio político para los Magistrados de los Tribunales Electorales, debe ser sustanciado ante el Congreso de la Unión (Cámara de Diputados como órgano acusador y Cámara de Senadores como jurado de sentencia), de conformidad con lo que dispone el propio artículo 110 de la Ley Fundamental.

Esta interpretación es acorde y dota de efecto útil a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, que tuvo la finalidad de fortalecer la autonomía e independencia de las autoridades electorales, blindándolas de cualquier injerencia de las autoridades y demás Poderes de los Estados.

Concluir lo contrario sería constitucionalmente incongruente con la propia modificación, pues aceptar que los Poderes de las entidades, como es el Congreso del Estado, puede decidir sobre la destitución o remoción de los Magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo, a través del juicio político, vaciaría de contenido la intención del Poder Reformador de la Constitución, precisamente de fortalecer los principios de independencia y autonomía de dichos tribunales, especialmente evidenciado a través del

mecanismo de nombramiento, el cual se trasladó del ámbito competencial normativo local, al de la Federación.

Bajo esas premisas, esta Sala Superior estima que aceptar la competencia del Congreso del Estado de Quintana Roo para incoar, sustanciar y resolver el procedimiento de juicio político en contra de las y los Magistrados del Tribunal Electoral local, constituiría un incentivo estructural que puede conllevar a la intromisión, subordinación o dependencia del Tribunal Electoral frente a ese Poder Político, tal y como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia en la Jurisprudencia P./J. 80/2004, pues existiría el peligro de que sus integrantes, en perjuicio de la autonomía e independencia del Tribunal, con motivo de la emisión de sus resoluciones, pudieran verse presionados y que, esta figura, se convirtiera en un instrumento por el que, subrepticamente, se socave la independencia e imparcialidad que debe regir en todas las determinaciones de estos tribunales, pues así lo mandata la Norma Suprema.

De este modo, es válido alcanzar la convicción de que la autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo se pondría en riesgo si se aceptara que el Congreso Estatal tiene competencia para remover a sus integrantes mediante juicio político, pues se insiste, dicha figura puede convertirse en un instrumento que haga nugatoria la vigencia plena de los principios de autonomía e independencia en sus decisiones y funciones, los cuales están garantizados en la Constitución Federal, según lo prescribe el artículo 116, fracción IV, inciso c), al tratarse de un órgano constitucional electoral autónomo.

En este orden de ideas, se estima que el Congreso del Estado de Quintana Roo no incurrió en la omisión que se le atribuye, sino que, al coincidir con el criterio de esta Sala Superior, en cuanto a que las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Electoral local no pueden ser sujetos de juicio político ante el Congreso del Estado, determinó no incluirlos en el listado de servidoras y servidores que pueden ser sujetos de tal clase de juicio ante la legislatura local.

Finalmente, en cuanto a la falta de fundamentación y motivación alegada, cabe decir que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia los alcances de la obligación de fundamentación y motivación de los actos formal y materialmente legislativos, sin que en el caso concreto se violen dichas garantías.

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, esté facultado constitucionalmente, ya que estos requisitos, tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando el órgano actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.

En este sentido, tratándose de actos de autoridad legislativa, el requisito de fundamentación se satisface cuando aquélla actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere, y la motivación se colma cuando las normas que emite se refieren a relaciones sociales que deben regularse jurídicamente.

Incluso, la Primera Sala del Alto Tribunal ha establecido en jurisprudencia, que el Congreso de la Unión o el Presidente de la República, en el ejercicio de la función que a cada uno compete en el proceso de formación de leyes

y, específicamente, este último al emitir un decreto en términos del artículo 131, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no están obligados a explicar los fundamentos o motivos por los cuales las expiden y promulgan, en virtud de que esa función sólo requiere que la autoridad correspondiente esté constitucionalmente facultada para ello.

Siguiendo lo anterior, en el caso concreto, esta Sala Superior estima que no le asiste la razón a la parte impugnante, ya que como se explicó, las garantías de motivación y fundamentación no son exigibles a las autoridades legislativas de la misma forma que a las autoridades administrativas o judiciales, por lo que el hecho de que el Poder Legislativo no hubiera expresado las razones que tuvo para emitir la norma cuestionada, ello no implica, en sí mismo, una violación a las garantías constitucionales de debida motivación y fundamentación.

Ello es así, porque el Congreso del Estado actuó dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere para reformar la Constitución local (fundamentación), y la norma cuestionada se refiere quienes pueden ser sujetos de juicio político en el Estado, lo cual se refiere a relaciones sociales que deben ser reguladas (motivación).

De conformidad con lo expuesto, esta Sala Superior considera que la disposición cuya invalidez se reclama, no resulta contraria la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conclusión.

En virtud de lo expuesto, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior, en los términos que han sido señalados, concluyen lo siguiente:

ÚNICO. *La fracción I, del artículo 160, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, al no incluir a las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Electoral de dicho Estado, dentro del listado de servidoras y servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político en la Entidad, en caso de incurrir en responsabilidad por el desempeño de su encargo, no resulta contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Así lo acordaron por mayoría, las Magistradas y Magistrados integrantes de la Sala Superior. La Secretaria General de Acuerdos da fe."

DÉCIMO. Cierre de instrucción. Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de 18 de septiembre de 2017, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido

Acción Nacional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que dicha acción fue interpuesta por un partido político nacional, y en ella se planteó la posible contradicción entre la Constitución Federal y normas de carácter general local contenidas en la **“DECLARATORIA NÚMERO 002 POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN”**, en específico, el artículo 160, fracción I.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de 30 días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, en la inteligencia de que en materia electoral todos los días se consideran hábiles.

Ahora, en la presente acción de inconstitucionalidad se reclamó la **“DECLARATORIA NÚMERO 002 POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN”**, en específico, el artículo 160, fracción I, decreto que fue publicado el día 3 de julio de 2017, y por tanto, el plazo de 30 días naturales para impugnarlo inició el día siguiente de esa fecha y concluyó el 2 de agosto siguiente, por lo que si el escrito inicial se presentó este último día, esa circunstancia lleva a concluir que la acción resulta oportuna.

TERCERO. Legitimación. Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafo último, de su Ley Reglamentaria, disponen que los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad, cuando cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente; lo hagan por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso) y que quien suscriba en su representación tenga facultades para ello.

Ahora, es un hecho notorio que se trata de un partido político nacional, y consta en autos que la persona que promovió en su nombre cuenta con atribuciones para representarlo conforme a las respectivas disposiciones estatutarias (artículo 53, inciso a) de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional) que establecen que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con las facultades para representar legalmente al partido¹, cuyas copias certificadas obran en el expediente de la siguiente forma:

Partido	Representante	Tomo I
86/2017 PAN	Ricardo Anaya Cortés, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.	89 a 160

Finalmente, la norma reclamada corresponde a la materia electoral porque se refiere a un aspecto que el artículo 118 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales regula como parte del régimen de responsabilidades de los magistrados electorales de las entidades federativas, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

¹ “Artículo 53
Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:
a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente;”.

“Artículo 118.

1. Los magistrados electorales sólo podrán ser privados de sus cargos en términos del Título Cuarto de la Constitución y las leyes de responsabilidades de los servidores públicos aplicables.”

CUARTO. Causas de improcedencia. No existen.

QUINTO. Estudio. El Partido Acción Nacional esencialmente aduce que la supresión del orden jurídico local de la posibilidad de someter a juicio político ante la legislatura de Quintana Roo a los magistrados electorales locales genera una esfera de impunidad y desigualdad respecto de los consejeros electorales porque, siendo servidores públicos dichos magistrados, en su desempeño pueden igualmente incurrir en responsabilidades de carácter administrativo, penal, político, civil o electoral, según corresponda.

Son infundados los conceptos de invalidez aducidos toda vez que los magistrados electorales de las entidades federativas sí están incluidos expresamente dentro del listado de servidores públicos a los que la Constitución Federal cataloga como susceptibles de ser sometidos, en su caso, a juicio político, por lo que es inexacto que se encuentren relevados de la posibilidad de enfrentar este tipo de responsabilidades de índole política.

En efecto, los artículos 109, fracción I, y 110 de la Constitución Federal disponen:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

“Art. 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

[...].”

“Art. 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.”

Ahora bien, dentro de la expresión **“...miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía...”**; consignada en el párrafo segundo del artículo 110 de la Constitución Federal, debe entenderse que se encuentran comprendidos los magistrados de los tribunales electorales de las entidades federativas, pues estos servidores públicos gozan de autonomía en términos del numeral 5º del inciso c) de la fracción IV,

del artículo 116 de la propia Constitución Federal, en los siguientes términos:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)

“Art. 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

[...]

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

[...].”

Consecuentemente, si la autonomía de las autoridades jurisdiccionales electorales de las entidades federativas debe ser garantizada por las constituciones de los Estados, es evidente que quienes las integran quedan también sometidos a la posibilidad de ser sujetos de juicio político en los términos del párrafo segundo del artículo 110 de la Constitución Federal.

En armonía con este mandato constitucional, el artículo 49, párrafo décimo de la Constitución Política de Quintana Roo dispone lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE QUINTANA ROO

"ARTICULO 49.- El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

[...]

(REFORMADO, P.O. 21 DE SEPTIEMBRE DE 2017)

El Tribunal Electoral de Quintana Roo, es un órgano público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, independencia en sus decisiones, con plena autonomía técnica, de gestión, independencia funcional y financiera, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, y será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con el carácter de permanente; tendrá competencia y organización para funcionar en pleno y sus sesiones serán públicas, y garantizarán la transparencia, la máxima publicidad y el derecho de acceso a la información, en los términos que señale la ley. Las resoluciones del Tribunal serán emitidas con plenitud de jurisdicción en una sola instancia y sus fallos serán definitivos. Estará integrado por tres Magistrados, unos (sic) de los cuales fungirá como Presidente, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, y serán renovados cada siete años, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [...].”

Esa característica de autonomía respecto de los demás poderes locales, así como para dictar sus resoluciones se advierte en forma expresa de lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo artículo 105 dispone lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 105.

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, que gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberán cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.

2. Estos órganos jurisdiccionales no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.”

Por tanto, es inexacto que con la derogación de la inclusión de los magistrados electorales del Estado de Quintana Roo de la fracción I del artículo 160 de su Constitución local, se genere una esfera de impunidad para tales servidores públicos, pues siguen estando obligados a responder responsabilidades de índole política conforme el procedimiento regulado en el segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución Federal, máxime que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reafirma esa sujeción al juicio político en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 118.

1. Los magistrados electorales sólo podrán ser privados de sus cargos en términos del Título Cuarto de la Constitución y las leyes de responsabilidades de los servidores públicos aplicables.”

Además, en esta última Ley General se prevén algunas de las causas de responsabilidad en que pueden incurrir los magistrados electorales de las entidades federativas, sin menoscabo de las conductas reprochables que establezcan las constituciones y leyes locales, lo cual hace patente que no existe algún grado de posible impunidad, como lo alega el partido accionante. El texto de ese precepto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

CAPÍTULO VIII

De la Remoción de los Magistrados

“Artículo 117.

1. Con independencia de lo que mandaten las Constituciones y leyes locales, serán causas de responsabilidad de los magistrados electorales de las entidades federativas las siguientes:

a) Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función jurídico-electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;

b) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;

c) Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

d) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones correspondientes;

e) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

f) Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo;

g) Utilizar en beneficio propio o de terceros la documentación e información confidencial en los términos de la presente Ley y de la demás legislación de la materia;

h) Sustraer, destruir, ocultar o utilizar indebidamente la documentación e información que por razón de su cargo tenga a su cuidado o custodia, con motivo del ejercicio de sus atribuciones, y

*i) **Las demás que determinen las Constituciones Locales o las leyes que resulten aplicables.***

*2. Los **magistrados electorales estatales** gozarán de todas las garantías judiciales previstas en el artículo 17 de la Constitución a efecto de garantizar su independencia y autonomía, cuyo contenido mínimo se integra por la permanencia, la estabilidad en el ejercicio del cargo por el tiempo de su duración y la seguridad económica.”*

A mayor abundamiento, las Entidades Federativas gozan de libertad de configuración normativa para determinar que los magistrados electorales, en el estricto ámbito local, pueden o no ser sujetos de responsabilidad política; porque en la Constitución Federal no existe un mandato expreso que obligue a los Congresos Estatales a establecer, de la misma forma en que lo hace ella, un listado sobre los funcionarios locales susceptibles de enfrentar un juicio político; y, por tal razón, el Congreso de Quintana Roo libremente determinó que dichos magistrados no son sujetos de responsabilidades políticas, pero esto debe entenderse sin perjuicio de las que deriven de la Constitución Federal y de la ley general electoral que rige en esa materia.

Por tal razón, el Congreso local se encontraba en libertad de incluir o no a los Magistrados Electorales locales en el listado de sujetos a responsabilidades políticas dentro de la Constitución Política estatal.

En estas condiciones, establecido que es falsa la premisa de la que parte el Partido Acción Nacional en el sentido de que los magistrados electorales del Estado de Quintana Roo no son susceptibles de ser sometidos a juicio político, sólo resta contestar el diverso argumento respecto de dicho partido en el que alega la presunta falta de fundamentación y motivación de la exclusión de tales juzgadores del ámbito de aplicación del juicio político local.

Acerca de lo primero debe decirse que la legislatura estatal actuó dentro de las facultades que le confiere el numeral 5º del inciso c) de la fracción IV, del artículo 116 de la propia Constitución Federal, para garantizar la autonomía e independencia del órgano jurisdiccional electoral, pues si este tipo de tribunales **“...no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.”**; según dispone el artículo 118 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es lógico que el Congreso estatal los haya excluido del ámbito de aplicación de su normativa para poder iniciarles juicio político.

Por lo que hace a la pretendida falta de motivación para sustentar la reforma reclamada, destaca que dentro de los hechos que narró el propio Partido Acción Nacional se advierte que la exclusión del juicio político a nivel local de los magistrados electorales estatales obedeció en gran medida a la necesidad de ajustar la legislación del Estado de Quintana Roo a lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano SUP-JDC-259/2017 y sus acumulados², en el que determinó que el Congreso del Estado de Quintana Roo carece de competencia para sujetar a juicio político a los actores, dado que éstos, en su carácter de magistrados electorales de la entidad, solamente pueden ser sometidos a dicha responsabilidad en los términos establecidos en los artículos 109 y 110 de la Norma Suprema, esto es, mediante el procedimiento federal competencia del Congreso de la Unión.

De esta circunstancia deriva que en efecto existían circunstancias fácticas que demandaban ser reguladas por el Congreso local, como era la existencia de una ejecutoria que impedía sujetar a los magistrados electorales locales al juicio político regulado en las leyes del Estado de Quintana Roo.

² Consultable en la página electrónica siguiente:
http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0259-2017.pdf

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio:

**“Época: Séptima Época
Registro: 232351
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Volumen 181-186, Primera Parte
Materia(s): Constitucional, Común
Tesis:
Página: 239**

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. *Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.”*

En estas condiciones, procede reconocer la validez del artículo 160, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 160, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, reformado mediante la **“DECLARATORIA NÚMERO 002 POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN”**, publicada el 3 de julio de 2017 en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa.

TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta.

Notifíquese haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero y segundo relativos, respectivamente, a la competencia y a la oportunidad.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la legitimación y a las causas de improcedencia. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Medina Mora I. anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y

Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Medina Mora I. reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

**PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

PONENTE

MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 86/2017, fallada el siete de diciembre de dos mil diecisiete, en el sentido siguiente: ***“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 160, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, reformado mediante la ‘DECLARATORIA NÚMERO 002 POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN’, publicada el 3 de julio de 2017 en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta.”*** Conste.

EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SU SESIÓN DEL VEINTICUATRO DE ABRIL DE DOS MIL SIETE, Y CONFORME A LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 3º, FRACCIÓN II, 13, 14 Y 18 DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL, ASÍ COMO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 9º DEL REGLAMENTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN ESTA VERSIÓN PÚBLICA SE SUPRIME LA INFORMACIÓN CONSIDERADA LEGALMENTE COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL QUE ENCUADRA EN ESOS SUPUESTOS NORMATIVOS.

AVA/Mauricio

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017, PROMOVIDA POR EL PARTIDO POLÍTICO ACCIÓN NACIONAL.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de siete de diciembre de dos mil diecisiete, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde reconoció la **validez** del artículo 160, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

En la sentencia de que se trata, medularmente se indicó que los conceptos de invalidez esgrimidos por el accionante son **infundados**, toda vez que los magistrados electorales de las entidades federativas **sí están incluidos** expresamente dentro del listado de servidores públicos a los que la Constitución Federal cataloga como susceptibles de ser sometidos en su caso, a juicio político, por lo que es inexacto que se encuentren relevados de la posibilidad de enfrentar este tipo de responsabilidades de índole política.

En ese sentido, se expuso también que, dentro de la expresión ***“...miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía...”*** consignada en el párrafo segundo del artículo 110 de la Constitución Federal, debe entenderse que se encuentran comprendidos los magistrados de los tribunales electorales de las entidades federativas, pues estos servidores públicos gozan de autonomía en términos del numeral 5º del inciso c) de la fracción IV, del artículo 116 de la propia Constitución Federal.

Consecuentemente, si la autonomía de las autoridades jurisdiccionales electorales de las entidades federativas debe ser

**VOTO CONCURRENT EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017.**

garantizada por las constituciones de los Estados, es evidente que quienes las integran quedan también sometidos a la posibilidad de ser sujetos de juicio político en los términos del párrafo segundo del artículo 110 de la Constitución Federal.

Que por tanto, es inexacto que con la derogación de la inclusión de los magistrados electorales del Estado de Quintana Roo de la fracción I, del artículo 160 de su Constitución local, se genere una esfera de impunidad para tales servidores públicos, pues siguen estando obligados a responder responsabilidades de índole política conforme el procedimiento regulado en el segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución Federal, máxime que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reafirma esa sujeción al juicio político.

Además, en esta última Ley General se prevén algunas de las causas de responsabilidad en que pueden incurrir los magistrados electorales de las entidades federativas, sin menoscabo de las conductas reprochables que establezcan las constituciones y leyes locales, lo cual hace patente que no exista algún grado de posible impunidad, como lo alega el partido accionante.

A mayor abundamiento -se señaló que- las Entidades Federativas gozan de libertad de configuración normativa para determinar que los magistrados electorales, en el estricto ámbito local, pueden o no ser sujetos de responsabilidad política; porque en la Constitución Federal no existe un mandato expreso que obligue a los Congresos estatales a establecer de la misma forma en que lo hace ella, un listado sobre los funcionarios locales susceptibles de enfrentar un juicio político; y por tal razón, el Congreso de Quintana Roo libremente determinó que dichos magistrados no son sujetos de responsabilidades políticas, pero esto debe entenderse sin perjuicio de las que deriven de la Constitución

**VOTO CONCURRENT EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017.**

Federal y de la ley general electoral que rige en esa materia.

Por tal razón, el Congreso local se encontraba en libertad de **incluir o no a los Magistrados** Electorales en el listado de sujetos a responsabilidades políticas dentro de la Constitución Política estatal.

Por otra parte, en lo tocante al diverso argumento del accionante en el que alegó la presunta falta de fundamentación y motivación de la exclusión de tales juzgadores del ámbito de aplicación del juicio político local, se dijo que la legislatura estatal actuó dentro de las facultades que le confiere el numeral 5º del inciso c) de la fracción IV, del artículo 116 de la propia Constitución Federal, para garantizar la autonomía e independencia del órgano jurisdiccional electoral, pues si este tipo de tribunales **“...no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.”**, según dispone el artículo 118 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es lógico que el Congreso estatal los haya excluido del ámbito de aplicación de su normativa para poder iniciarles juicio político.

Ahora bien, una vez acotadas tales consideraciones, de manera respetuosa en el presente voto, me permito expresar que si bien **comparto el sentido** de la decisión adoptada, lo cierto es que, **desde mi óptica**, debió analizarse el razonamiento del tema que abordó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tocante a que el Congreso del Estado de Quintana Roo debía eliminar a los magistrados electorales o a los magistrados integrantes del Tribunal Electoral del Estado del catálogo de funcionarios que pueden ser sujetos a juicio político local.

En efecto, la citada Sala medularmente indicó que de una interpretación sistemática de los artículos 110, 116, fracción IV, inciso

**VOTO CONCURRENT EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017.**

c), numeral 5, de la Constitución Federal, 105, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 49 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, se obtiene la finalidad de **fortalecer la autonomía e independencia** de las autoridades electorales, blindándolas de cualquier injerencia de las autoridades y demás Poderes de los Estados, lo que es acorde y dota de efecto útil la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.

Indicó que, de concluir lo contrario, sería constitucionalmente incongruente con la propia modificación, pues aceptar que los Poderes de las entidades, como es el Congreso del Estado, puede decidir sobre la destitución o remoción de los Magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo a través del juicio político, vaciaría de contenido la intención del Poder Reformador de la Constitución, precisamente de fortalecer los principios de independencia y autonomía de dichos tribunales, especialmente evidenciado a través del mecanismo de nombramiento, el cual se trasladó del ámbito competencial normativo local al de la Federación.

Continuó exponiendo que, aceptar la competencia del Congreso del Estado de Quintana Roo para incoar, sustanciar y resolver el procedimiento de juicio político en contra de las y los Magistrados del Tribunal Electoral local, constituiría un incentivo estructural que puede conllevar a la intromisión, subordinación o dependencia del Tribunal Electoral frente a ese Poder Político, pues existiría el peligro de que sus integrantes, en perjuicio de la autonomía e independencia del Tribunal, con motivo de la emisión de sus resoluciones, pudieran verse presionados y que, esta figura, se convirtiera en un instrumento por el que, subrepticamente, se socave la independencia e imparcialidad que debe regir en todas las determinaciones de estos tribunales, pues así lo mandata la Norma Suprema.

**VOTO CONCURRENT EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017.**

Por lo que, alcanzó la convicción de que la autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo se pondría en riesgo si se aceptara que el Congreso Estatal tiene competencia para remover a sus integrantes mediante juicio político, pues, dicha figura puede convertirse en un instrumento que haga nugatoria la vigencia plena de los principios de autonomía e independencia.

En esa tesitura es que considero, que debió analizarse el **razonamiento** de la Sala Superior descrito para llegar a la conclusión en el sentido en que lo hizo; esto pues, me parece que, para entrar al análisis propuesto en la sentencia, tendríamos que ocuparnos del análisis de los motivos y fundamentos de la referida Sala Superior por las que pudiera o no excluirse a estos funcionarios de la posibilidad de ser sometidos a un juicio político local. Con lo que incluso se daría sustento la afirmación de que el Congreso local se encontraba en libertad de **incluir o no a los Magistrados** Electorales en el listado de sujetos a responsabilidades políticas dentro de la Constitución Política estatal.

Lo anterior con independencia a que se resuelva que no es contrario a ningún principio constitucional su exclusión, porque de cualquier manera están sometidos a los procedimientos y a las causas de responsabilidad establecidos en el ámbito federal y, en esa medida, no se estime violatorio de la Constitución el que hayan sido suprimidos de la Constitución de Quintana Roo.

Sin embargo, -reitero- considero que debió hacerse referencia en la sentencia en comento, al contexto de cómo se da esta modificación a la Constitución de Quintana Roo, atendiendo a los razonamientos esgrimidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

**VOTO CONCURRENTENTE EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017.**

de la Federación.

Por todo lo anterior, si bien comparto la decisión tomada en este asunto, lo cierto es que a mi juicio debieron ser analizadas las cuestiones jurídicas que preciso en el cuerpo del presente voto.

MINISTRO

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

ESTA HOJA CORRESPONDE AL **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO** EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD **86/2017. CONSTE.**

NIPR

**VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017**

Por lo que se refiere a la legitimación, se considera que el artículo 160, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo no constituye una norma de naturaleza electoral, pues, aun cuando se refiere a los magistrados del Tribunal Electoral Estatal, se relaciona con cuestiones de responsabilidad política, lo que se corrobora del artículo 118 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se transcribe en la página 29 de la sentencia, el cual remite al Título Cuarto de la Constitución Federal y “las leyes de responsabilidades de los servidores públicos aplicables”.

No obstante, obligado por el criterio mayoritario en el sentido de que la norma impugnada reviste naturaleza electoral, se comparten el sentido y parcialmente las consideraciones del fallo, pues se considera que debió analizarse de modo preferente la violación formal relativa a la falta de fundamentación y motivación del decreto que, entre otros, derogó la norma controvertida; matizarse la respuesta que se da en el párrafo segundo del considerando al concepto de invalidez en el que se plantea la violación material, al no controvertirse que los magistrados electorales locales estén excluidos del catálogo de servidores públicos sujetos a juicio político que prevé la Constitución Federal, sino de aquél que contempla la Constitución Local; eliminarse la referencia al artículo 117 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecerse en éste causas de responsabilidad de naturaleza distinta a la política; y robustecer las razones para reconocer la validez de la norma combatida con el fin pretendido por el Constituyente Permanente en la reforma de 10 de febrero de 2014 y la adopción de medidas para garantizar la autonomía de estos servidores públicos, entre otros, a través del nuevo mecanismo para su designación.

ATENTAMENTE

MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.