

RECURSOS APELACIÓN Y RECURSOS DE REVISIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-125/2015, SUP-RAP-128/2015, SUP-RAP-129/2015, SUP-RRV-9/2015 Y SUP-RRV-10/2015

RECURRENTES: NUEVA ALIANZA Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

TERCEROS INTERESADOS: PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO Y MARCELO LUIS EBRARD CASAUBÓN

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIOS: MARIO LEÓN ZALDIVAR ARRIETA Y ERNESTO CAMACHO OCHOA

México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil quince.

VISTOS para resolver los recursos de apelación promovidos por los partidos Nueva Alianza, Verde Ecologista de México y Encuentro Social, así como los recursos de revisión promovidos por Joana Karen Armendáriz Rueda y Alma Brenda Ortiz Navarrete, contra el acuerdo INE/CG162/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el cuatro de abril de dos mil quince, mediante el cual aprobó los registros de candidatos a diputados federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, entre otros, el de Marcelo Luis Ebrard Casaubón por el partido Movimiento Ciudadano en la cuarta circunscripción plurinominal electoral.

RESULTANDO

Del escrito de demanda así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Antecedentes:

1. Proceso interno del PRD. El cinco de febrero de dos mil quince, Marcelo Luis Ebrard Casaubón se registró como precandidato a diputado federal de representación proporcional en el proceso interno del Partido de la Revolución Democrática.

El veintidós siguiente, se llevó a cabo el Tercer Pleno Extraordinario del IX Consejo Nacional del referido partido político, en el cual se aprobó la lista definitiva.

2. Renuncia al PRD. El veintisiete de febrero del año en curso, Marcelo Luis Ebrard Casaubón presentó escrito de renuncia ante el presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político.

3. Proceso interno de Movimiento Ciudadano. El dieciocho de febrero de dos mil quince, la Comisión Operativa Nacional y la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos, emitieron la convocatoria para elegir a sus candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional.

4. Asamblea Nacional Electoral. El veintisiete de febrero siguiente, Movimiento Ciudadano designó a sus candidatos al referido cargo, entre otros, a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, como "candidato ciudadano externo".

5. Registro constitucional. El veintinueve de marzo del año en curso, Movimiento Ciudadano presentó solicitud de registro de candidatos a diputados federales de representación proporcional ante el Instituto Nacional Electoral.

Mediante acuerdo INE/CG162/2015El de cuatro de abril, el Consejo General del referido instituto aprobó los registros.

II. Recursos de apelación.

1. Presentación. Inconformes con el registro de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, el ocho de abril, los partidos Nueva Alianza, Verde Ecologista de México y Encuentro Social promovieron recurso de apelación en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

2. Recepción en Sala Superior. El trece de abril siguiente, se recibieron los respectivos informes circunstanciados y demás constancias relacionadas con las demandas presentadas.

3. Turno. Mediante sendos proveídos de esa misma fecha, el entonces Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó formar los expedientes SUP-RAP-125/2015, SUP-RAP-

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

128/2015 y SUP-RAP-129/2015, y turnarlos a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. Recursos de revisión.

1. Presentación. Inconformes con el registro del referido candidato, el nueve de abril de dos mil quince, Joana Karen Armendáriz Rueda, en su carácter de ciudadana y Alma Brenda Ortiz Navarrete, como militante del Partido de la Revolución Democrática, promovieron cada una recurso de revisión.

2. Recepción en Sala Superior. El catorce de abril siguiente, se recibieron los informes circunstanciados y demás constancias relacionadas con las demandas presentadas.

3. Turno. Mediante proveídos de esa misma fecha, se ordenó formar los expedientes SUP-RRV-9/2015 y SUP-RRV-10/2015, y turnarlos a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su momento, el Magistrado Instructor radicó los medios de impugnación en su ponencia, posteriormente, declaró su admisión y, por no existir más diligencias por practicar, ordenó cerrar la respectiva instrucción.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se controvierte una determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual, entre otros, aprobó los registros de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional, supuesto reservado para el conocimiento y resolución de esta Sala Superior.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Acumulación. En el caso, procede acumular los recursos de apelación y revisión para su resolución conjunta, porque existe conexidad en la causa, ya que los actores impugnan el mismo acto, emitido por el mismo órgano electoral, lo que facilita su resolución pronta y con el objeto de evitar el riesgo de emitir fallos contradictorios.

Esto, según lo establecen los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 199,

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, deberán acumularse los expedientes SUP-RAP-128/2015, SUP-RAP-129/2015, SUP-RRV-9/2015 y SUP-RRV-10/2015 al diverso SUP-RAP-125/2015, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en esta Sala Superior, debiendo agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

TERCERO. Sobreseimiento en los SUP-RRV-9/2015 y SUP-RRV-10/2015.

Esta Sala Superior advierte que los recursos de revisión promovidos por Joana Karen Armendáriz Rueda y Alma Brenda Ortiz Navarrete, son improcedentes en razón de que no es el medio adecuado para controvertir las determinaciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sino contra actos del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del instituto a nivel distrital y local.¹

Además, tampoco sería factible su reencauzamiento a juicio ciudadano o recurso de apelación, dado que en el caso las

¹ Véase artículo 35, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece: “Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia.”

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

actoras carecen de interés jurídico para controvertir la aprobación del registro de un candidato si no participaron como aspirantes o precandidatas en el proceso de selección interna del partido político postulante, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la citada ley procesal.

Referente al interés jurídico, debe precisarse que el ejercicio de la acción está reservado en forma exclusiva a quien resiente un menoscabo generado por un acto de autoridad.

Para la procedencia de los juicios o recursos en la materia, es necesario que haya un derecho legítimamente tutelado, que cuando es violentado permite a su titular acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando el cese de esa transgresión.

En ese sentido, es insuficiente para acreditar interés jurídico la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad cuando la ley de la materia no otorga a un particular la facultad de exigir que esa situación indeterminada se cumpla.

En el caso, las promoventes pretenden que se “cancele” el registro de Marcelo Luis Ebrard Casaubón como candidato de Movimiento Ciudadano al cargo de diputado federal de representación proporcional en la cuarta circunscripción plurinominal.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Sostienen que al aprobarse el registro se incumplió con el principio de legalidad, en tanto que la autoridad electoral debió verificar que se cumplieran, no solo los requisitos de elegibilidad, sino que el aspirante hubiera cumplido con las reglas establecidas en la normatividad interna del partido que lo postuló, pues sostienen que en la designación del referido candidato, Movimiento Ciudadano violentó su propia convocatoria, al no respetarse los plazos establecidos para el registro de aspirantes.

No obstante, de las propias demandas se advierte que las actoras promueven el medio de impugnación en su carácter de ciudadanas, una de ellas, además, como militante del Partido de la Revolución Democrática. Es decir, no se advierte de las alegaciones o de las constancias de autos, que hayan participado o intentado participar en el proceso interno de selección de candidatos realizado por Movimiento Ciudadano.

De manera que, las determinaciones relacionadas con la designación del candidato de mérito, así como su aprobación por la autoridad electoral nacional, no les irroga perjuicio alguno.

En consecuencia, dado que en ambos casos las demandas han sido admitidas, deberá decretarse el sobreseimiento de los recursos de revisión.

CUARTO. Requisitos de procedibilidad de los recursos de apelación SUP-RAP-125/2015, SUP-RAP-128/2015 y SUP-RAP-129/2015.

Se cumple con los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, fracción III, inciso b), y 45, de la referida ley procesal, como se explica enseguida.

a) Oportunidad. Se promovieron dentro del plazo legal de cuatro días, ya que el acuerdo impugnado fue emitido el cuatro de abril de dos mil quince, de manera que el plazo legal previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, transcurrió del cinco al ocho de ese mes y año, por lo que, si en el caso los recursos de apelación se interpusieron el último día mencionado ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, como se advierte de los acuses respectivos, es claro que su presentación es oportuna.

b) Forma. Se presentaron por escrito ante la autoridad señalada como responsable. En cada una de las demandas consta la denominación del partido actor y el nombre y firma de quien promueve en su representación. Asimismo, se identifica el acto impugnado, se mencionan hechos y agravios, además de los artículos supuestamente violados.

c) Definitividad. En contra de los acuerdos emitidos por órganos centrales del Instituto Nacional Electoral, como es en este caso el Consejo General, sólo es procedente el recurso de

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

apelación, por tanto, la determinación es definitiva para la procedencia de la impugnación.

d) Legitimación y personería. Los actores están legitimados por tratarse de partidos políticos que acuden a promover el medio de impugnación a través de sus respectivos representantes propietarios, en el caso de Nueva Alianza y Encuentro Social y del suplente en cuanto al Partido Verde Ecologista de México, todos ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado en cada uno de los casos.

e) Interés jurídico. El citado requisito se encuentra colmado, en virtud de que los recurrentes son partidos políticos que impugnan el acuerdo INE/CG162/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional, el cuatro de abril del presente año, por el que se aprobó entre otros, el registro de Marcelo Luis Ebrard Casaubón.

Acuerdo que desde su perspectiva, infringe los artículos 227, apartado 5 y 238, apartado 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que evidencia que la impugnación trasciende el ámbito del partido Movimiento Ciudadano, ya que lo cuestionado es la vulneración de la ley electoral a través de lo resuelto por la autoridad electoral administrativa a nivel nacional, supuesto este último que legitima a los partidos políticos, para acudir al presente recurso de apelación en su carácter de garantes de la regularidad de la normativa en materia electoral.

QUINTO. Estudio de fondo.

Planteamientos y materia.

Los partidos actores sostienen que es ilegal el acuerdo impugnado, toda vez que en él se declara procedente el registro de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, aun cuando participó simultáneamente en dos procesos de selección de candidatos, tanto en el Partido de la Revolución Democrática, como en Movimiento Ciudadano, quien finalmente lo postuló.

Concretamente, los recurrentes hacen valer los agravios que enseguida se sintetizan:

a. Nueva Alianza

- Se transgrede el artículo 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición.

Los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano iniciaron sus procesos, respectivamente, el dieciocho y veinte de octubre de dos mil catorce, y culminaron el veintidós y veintisiete de febrero del año en curso, de ahí que se trate de procesos simultáneos.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

- El derecho a ser votado, en su vertiente de participar como aspirante a candidato para un cargo de elección popular, se colma y agota en el momento en que es ejercido en el procedimiento interno de un partido político, por lo que no es factible sostener que se pueda contender simultáneamente en dos o más procedimientos intrapartidarios.
- Con la participación simultánea del referido candidato en los dos procesos internos, se transgrede el principio de equidad en la contienda.

b. Partido Verde Ecologista de México

- Aun cuando la base quinta de la convocatoria de Movimiento Ciudadano establecía como fecha límite para registro de aspirantes, el veinticinco de febrero de dos mil quince, Marcelo Ebrard se registró hasta el veintiocho siguiente.
- Si bien es cierto que la normativa de Movimiento Ciudadano permite la postulación de aspirantes no militantes, ese derecho está limitado a que se cumpla con las disposiciones de la convocatoria, por lo que, para ser tomado en cuenta por dicho partido político, el referido candidato debió inscribirse en los plazos correspondientes.
- Existe fraude a la ley, porque al momento de que se cerró la etapa registro en el proceso interno de

Movimiento Ciudadano, Marcelo Ebrard aún estaba inscrito y se encontraba participando en el Partido de la Revolución Democrática, lo cual evidencia una clara intención de burlar la restricción contenida en el artículo 227, apartado 5, de la referida ley general electoral.

c. Encuentro Social

- Para que se configure la prohibición contenida en el artículo 227, apartado 5, de la ley general, basta con que una persona participe en dos procesos internos de selección de candidatos dentro del mismo proceso electoral.
- Existe violación al principio de igualdad en la contienda interna del partido Movimiento Ciudadano, pues al no presentarse en tiempo y forma la solicitud de registro del referido candidato, afectó el derecho de los demás participantes que sí lo hicieron en los términos de la convocatoria y que pretendían alcanzar dicha candidatura.

Si la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos de dicho partido político aprobó la solicitud de Marcelo Ebrard, sin haberse presentado dentro del plazo previsto para tal efecto, la consecuencia debe ser que se cancele el registro.

Por ello, no es verdad que el referido ciudadano haya sido seleccionado conforme a las normas estatutarias, como lo manifestó Movimiento Ciudadano al presentar el

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

registro ante el Instituto Nacional Electoral, con lo cual incumple el requisito previsto por el artículo 238, párrafo 3, de la citada ley general electoral.

Precisados los planteamientos de los partidos actores, esta Sala Superior realizará el estudio de los agravios de manera conjunta debido a que los temas coinciden fundamentalmente en que existe violación a las prohibiciones contenidas en los artículos 227, apartado 5, y 238, apartado 3, relativas a:

- 1) Que los ciudadanos participen de manera simultánea en dos procesos de selección interna de dos partidos políticos, y,
- 2) Que los partidos políticos respeten sus normas internas al solicitar el registro de sus candidatos.

Tesis y posición del Tribunal, en relación con la infracción al artículo 227, apartado 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En concepto de esta Sala Superior los agravios resultan sustancialmente fundados.

Ello, en virtud de que la postulación de Marcelo Luis Ebrard Casaubón por el partido Movimiento Ciudadano a la diputación federal correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal electoral, resulta contraria a lo establecido en el artículo 227, apartado 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevé la prohibición legal de participar de manera simultánea en dos procesos de selección

de candidaturas a cargos de elección popular, postuladas por distintos partidos políticos.

Lo anterior, al estar acreditado que participó de manera coetánea en los procedimientos de selección de candidatos a diputados federales de los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

Marco normativo.

El artículo 227, apartado 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que: *“Ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición. Durante las precampañas está prohibido el otorgamiento de artículos promocionales utilitarios”*.

Esta disposición contiene la prohibición expresa establecida por el legislador federal, para que los ciudadanos participen de manera simultánea en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, por diferentes partidos políticos, en un mismo proceso electoral, con la excepción de que esa participación simultánea se suscite en el contexto de participación en coalición.

La Real Academia de la Lengua Española, define la palabra simultánea: *“adj. Dicho de una cosa: que se hace u ocurre al mismo tiempo que otra”*.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

De tal manera que la participación prohibida por el artículo citado es aquella que se suscita en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular que ocurren al mismo tiempo, por diferentes partidos políticos.

Hechos.

En la especie, cabe hacer la relación de los siguientes hechos:

Proceso de selección de candidatos a diputados federales del Partido de la Revolución Democrática.

El veintinueve de noviembre de dos mil catorce, se aprobó la *"CONVOCATORIA PARA ELEGIR A LOS CANDIDATOS Y CANDIDATAS A DIPUTADAS Y DIPUTADOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA A LA CLXIII LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL 2015"*.

Del dos al seis de febrero de dos mil quince, se abrió la etapa de registro de aspirantes al procedimiento de selección mencionado, en la cual se inscribió Marcelo Ebrard como precandidato a diputado federal de representación proporcional en la posición 38 de la lista correspondiente a la cuarta circunscripción.

El veintidós de febrero siguiente, se llevó a cabo el Tercer Pleno Extraordinario del IX Consejo Nacional del referido

partido político, en el cual se aprobó la lista definitiva de las candidaturas a diputados federales.

El plazo para impugnar dicha determinación transcurrió del veintidós al veintiséis de febrero.

Proceso de selección de candidatos a diputados federales del Partido Movimiento Ciudadano.

El dieciocho de febrero de dos mil quince, la Comisión Operativa Nacional y la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos del partido Movimiento Ciudadano, emitieron la convocatoria para elegir a sus candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional, la cual se dirigió a militantes, simpatizantes, ciudadanos e integrantes de organizaciones políticas, sociales, no gubernamentales, de comunidades indígenas y de la sociedad civil para que participaran en el proceso interno.

Asimismo, en su base cuarta previó que se considerarían precandidatos a todos aquellos militantes y ciudadanos que en el goce de sus derechos, cumplieran con los requisitos contenidos en la Constitución, ley general y reglamentos internos, así como de “la presente convocatoria”.

El veinticuatro y veinticinco de febrero del presente año fue el período reservado por el partido Movimiento Ciudadano, para el registro de dichas candidaturas.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

El veintisiete de febrero siguiente, ese partido político, designó a sus candidatos a diputados federales.²

De lo hasta aquí relacionado se advierte que los procesos de selección de candidatos del Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, ocurrieron al mismo tiempo, esto es, de manera simultánea, y Marcelo Luis Ebrard Casaubón participó en ambos, por lo que se actualiza una simultaneidad formal y otra material.

En principio, es formal porque el dieciocho de febrero, fecha en que se emitió la convocatoria al proceso de selección de candidatos a diputados federales por el partido Movimiento Ciudadano, el procedimiento del Partido de la Revolución Democrática se encontraba en el período de precampaña.

Ahora bien, el veintidós de febrero del año en curso, se emitió el acuerdo del Tercer Pleno Extraordinario del IX Consejo Nacional del referido partido político, por el que aprobó la lista definitiva de las candidaturas a diputados federales.

Por tanto, del veintitrés al veintiséis de febrero del presente año, transcurrió el plazo de cuatro días, establecido en el artículo 142, del Reglamento General de Elecciones y

² Al respecto, si bien en la cláusula novena de la convocatoria se estableció que la Asamblea Electoral Nacional en la que se elegirían a los candidatos se llevaría a cabo el 28 de febrero, en autos obra copia certificada del acuerdo de 20 de febrero del año en curso, emitido por la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos de Movimiento Ciudadano, mediante el cual determinó que la referida asamblea se celebraría el 27 de febrero.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Consultas del Partido de la Revolución Democrática, para impugnar esa determinación.

Mientras que, del veinticuatro al veinticinco de febrero del presente año, transcurrió el período de registro de candidaturas del procedimiento de Movimiento Ciudadano.

En consecuencia, es claro que los procedimientos de selección de candidaturas a diputados federales del Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, transcurrieron formalmente de manera simultánea, cuando menos, del dieciocho al veintiséis de febrero del año en curso.

Una vez establecido lo anterior, lo procedente es analizar si en el caso, Marcelo Luis Ebrard Casaubón participó en ambos procedimientos, con lo cual se actualiza una participación material.

De las constancias de autos, se advierte que el referido ciudadano se inscribió el cinco de febrero de dos mil quince, como aspirante a candidato al cargo de diputado federal por el principio de representación proporcional en el proceso de selección interno del Partido de la Revolución Democrática, cuya elección, como se señaló, se llevó a cabo el veintidós de febrero siguiente, cuando dicho partido aprobó la lista definitiva de las candidaturas a diputados federales, dentro de la cual no fue incluido el referido ciudadano.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Por otra parte, el veintiséis de febrero, la Comisión Operativa Nacional hizo del conocimiento de la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos, ambos órganos del partido Movimiento Ciudadano, la invitación hecha por dicho partido político a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, como candidato a diputado federal por el principio de representación proporcional, *“mediante la figura estatutaria denominada candidaturas ciudadanas”*. En esa misma fecha fue aprobado por la mencionada comisión de convenciones el dictamen de procedencia de dicho candidato externo.³

El veintisiete de febrero siguiente, el ciudadano en comento renunció al Partido de la Revolución Democrática.

Finalmente, ese mismo día se llevó a cabo la Asamblea Electoral Nacional del Partido Movimiento Ciudadano, en la cual se le designó como *“candidato externo”*.

De modo que, el hecho de que la candidatura del ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, hubiera sido incorporada por el partido Movimiento Ciudadano *“como invitado mediante la figura estatutaria denominada candidaturas ciudadanas”*, no implica que su candidatura fuera ajena al procedimiento establecido por ese partido político, por el contrario, se encontraba sujeta a las reglas previstas en la convocatoria respectiva.

³ El original de este documento, obra agregado en original en la foja 458 del expediente SUP-RAP-128/2015.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Tan es así, que fue aprobada de manera conjunta con las candidaturas que formaron parte del procedimiento interno que inició con la convocatoria de dieciocho de febrero del año en curso, la cual se dirigió a militantes, simpatizantes, ciudadanos e integrantes de organizaciones políticas, sociales, no gubernamentales, de comunidades indígenas y de la sociedad civil para que participen en el proceso interno y que, en su base cuarta, previó que se considerarían precandidatos a todos aquellos militantes y ciudadanos que en el goce de sus derechos, cumplan con los requisitos contenidos en la Constitución, ley general y reglamentos internos, así como de “la presente convocatoria”.

En atención a lo hasta aquí expuesto, se advierte que los procedimientos de selección a diputados federales de los Partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, formalmente ocurrieron al mismo tiempo o de manera simultánea del dieciocho al veintiséis de febrero del presente año y dichos partidos políticos no participaron a través de un convenio de coalición, lo cual es suficiente para acreditar la violación normativa.

Asimismo, existe una simultaneidad material porque está acreditado que el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, participó en ambos procedimientos.

En efecto, el cinco de febrero se registró como aspirante a candidato al cargo de diputado federal por el principio de

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

representación proporcional en el proceso de selección del Partido de la Revolución Democrática.

El veintiséis de febrero siguiente, como ya se dijo, el partido Movimiento Ciudadano lo invitó y dictaminó favorable su candidatura externa o ciudadana a diputado federal por el principio de representación proporcional.

En consecuencia, el ciudadano en comento, participó en dos procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, que ocurrieron al mismo tiempo formalmente, esto es, de manera simultánea, sin que existiera entre éstos convenio alguno para participar en coalición, circunstancia que actualiza la infracción a la prohibición establecida en el artículo 227, apartado 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, con independencia de que hubiera renunciado el veintisiete de febrero del año en curso al Partido de la Revolución Democrática, pues si bien esa renuncia fue el mismo día de su designación como candidato de Movimiento Ciudadano, lo cierto es que su dimisión fue posterior a la invitación como diputado de representación proporcional por parte de la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos *“como invitado mediante la figura estatutaria denominada candidaturas ciudadanas”*, pues ésta se realizó el veintiséis de febrero del presente año.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Además, la materia de enjuiciamiento en el presente asunto no se encuentra relacionada con la permanencia o no de un candidato en una determinada fuerza política, sino su participación de manera simultánea en procedimientos de selección de candidatos a elección popular por partidos políticos diversos que no participan en coalición en un mismo proceso electoral, lo cual quedó acreditado en el presente asunto.

En ese sentido, lo reprochable deriva de que su posición frente a los demás candidatos parte de una postura de ventaja, ya que buscó permear su candidatura a diputado federal en dos partidos políticos, cuyos procesos ocurrieron de manera simultánea, mediante la realización de actos apoyados en propuestas políticas diferentes y que son tendentes a colocarlo en un plano de ventaja sobre los demás aspirantes, vulnerando el principio de equidad en la contienda electoral.

De ahí que, como bien lo aducen los partidos recurrentes, resulta ilegal el acuerdo INE/CG162/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual aprobó el registro de Marcelo Luis Ebrard Casaubón por el partido Movimiento Ciudadano en la cuarta circunscripción plurinominal electoral, pues dicho ciudadano incurrió en la prohibición establecida en el artículo 227, apartado 5, de la referida ley electoral general.

Más aún, si se considera que la postulación y registro de Marcelo Luis Ebrard Casaubón como candidato a diputado

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

federal de representación proporcional por el partido Movimiento Ciudadano, se realizó en contravención a la normatividad de dicho partido, como lo afirman los recurrentes, lo cual tiene trascendencia más allá del ámbito interno del partido postulante, al vulnerar lo previsto en los artículos 227, apartado 5, además del 238, apartado 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque la convocatoria correspondiente estableció plazos determinados para el registro de aspirantes a candidatos y consta que dicha persona fue electa, sin que se hubiera inscrito previamente en el procedimiento del partido por el cual obtuvo la postulación.

Si bien esta Sala Superior ha considerado que por regla general, únicamente los miembros de un partido y las personas que participaron en un procedimiento de selección están autorizados para impugnar el registro de un candidato por violación a la normatividad interna, en el caso se actualiza el supuesto excepcional en el cual la violación al citado artículo 238, apartado 3, que establece que los partidos políticos que postulen a un candidato tienen el deber de “manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político”, trascendió del ámbito del partido Movimiento Ciudadano, a la vulneración de la ley.

Ello, porque para la selección de sus candidatos a diputados federales de representación proporcional, Movimiento

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Ciudadano expidió la convocatoria el dieciocho de febrero de dos mil quince.

De su propio contenido, se advierte que se incluyeron en el proceso de elección materia de la convocatoria, la postulación de "candidaturas ciudadanas externas", que serían por lo menos la mitad del total de candidatos, a propuesta de la Comisión Permanente, según la cláusula novena.

Lo anterior es de relevancia si se toma en cuenta que en la cláusula primera, se advierte que fue dirigida tanto a militantes y simpatizantes, como a ciudadanos e integrantes de organizaciones políticas, sociales, no gubernamentales, de comunidades indígenas y de la sociedad civil para que participen en el proceso interno.

En ese sentido, para efectos del proceso de selección, se estableció en la base cuarta lo siguiente:

*Se considerarán precandidatos y precandidatas a todos aquellos militantes, simpatizantes, ciudadanos y ciudadanas que en el goce de sus derechos, cumplan con los requisitos legales y lo establecido por la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Estatutos, el Reglamento de Convenciones y Procesos Internos y la presente Convocatoria** y que manifiesten por escrito su interés de participar en el proceso interno de selección y elección de candidatos/as de Movimiento Ciudadano materia de la presente Convocatoria y **cuyos registros resulten procedentes.***

Según se estipuló, los precandidatos, cualquiera que sea la condición autorizada, deberían cumplir con los requisitos previstos por la propia convocatoria, sin que se contenga excepción alguna al respecto. Conforme a la base sexta, estos

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

requisitos se dividen en dos bloques: para los “precandidatos internos”, y para los “precandidatos ciudadanos”, cuya diferencia estriba únicamente en la documentación que debían presentar uno y otro.

Ahora bien, la base quinta es clara en establecer lo que enseguida se transcribe:

La presentación del formato de solicitudes de registro de precandidatos y precandidatas a Diputados y Diputadas por el Principio de Representación Proporcional al H. Congreso de la Unión, expedido por la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos se hará de manera personal ante dicha Comisión, los días 24 y 25 de febrero de dos mil quince [...]

Finalmente, la convocatoria previó claramente que al momento de recibir las solicitudes de registro, la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos, verificará, que se acompañen de la documentación y requisitos estipulados. Dicha comisión **dictaminará sobre la procedencia de las solicitudes de registro que reciba**, a más tardar el veintiséis de febrero de dos mil quince.

De manera que la convocatoria expedida por Movimiento Ciudadano contiene disposiciones generales para todos los convocados, es decir, militantes, simpatizantes, ciudadanos, integrantes de organizaciones, entre otros, sin hacer distinción alguna en cuanto a los plazos para registrarse y tampoco exime de inscripción en el proceso interno o cumplimiento de otros requisitos a ningún tipo de precandidato, ni siquiera a los externos o ciudadanos.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

En el caso, como ya se ha señalado, fue hasta el veintiséis de febrero de dos mil quince, esto es, un día después de vencido el plazo para el registro de precandidatos, que transcurrió del veinticuatro al veinticinco de ese mes, cuando la Comisión Operativa Nacional hizo del conocimiento de la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos, la invitación hecha por dicho partido político a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, como candidato a diputado federal por el principio de representación proporcional, “mediante la figura estatutaria denominada candidaturas ciudadanas”.

Esto, de acuerdo con lo establecido en sus propios estatutos, en específico, el artículo 11, apartado 2, contempla la posibilidad de que Movimiento Ciudadano pueda incorporar como candidaturas ciudadanas a cargos de elección popular a personas de la sociedad civil, “en los términos de las disposiciones aplicables”, desde luego, la convocatoria y el Reglamento de Convenciones y Procesos Internos, los cuales no prevén excepción alguna para este tipo de candidatos, es decir, aun cuando está contemplada la invitación, los requisitos y términos en que deberán participar son los mismos que los demás contendientes.

La facultad de aprobar estas candidaturas, recae en la Coordinadora Nacional de dicho partido, erigida en Asamblea Electoral Nacional, según lo dispuesto por el artículo 46 de los estatutos referidos.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

De hecho, en esa misma fecha, veintiséis de febrero, fue aprobado el dictamen de procedencia de dicho candidato externo, de cuyo contenido se advierte que expresamente señala: “[...] revisada la documentación legal presentada, las candidatas y candidatos invitados como externos, cumplieron con la normatividad electoral y estatutaria [...]”

Finalmente, como se evidenció, el veintisiete de febrero siguiente, se llevó a cabo la Asamblea Electoral Nacional en la cual dicho partido designó, entre otros, al referido ciudadano, como “candidato externo”.

De lo expuesto se advierte que Marcelo Luis Ebrard Casaubón fue electo candidato a diputado federal por el partido Movimiento Ciudadano, sin que se hubiera inscrito como aspirante o precandidato interno o externo, en franca violación a lo dispuesto por la convocatoria.

Incluso, de considerar como registro el dictamen de aprobación de veintiséis de febrero, que fue el día en que se le invitó, es evidente que fue posterior al plazo fijado por el propio partido político para tal efecto, por lo cual, su postulación se realizó en contravención a la normatividad de dicho partido y tiene trascendencia más allá del ámbito interno de éste, en específico una incidencia y afectación a la ley.

Por tanto, evidentemente, se afectó el principio de legalidad, cuyo objetivo es que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, las disposiciones legales

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades y, desde luego, las designaciones partidistas, por ser una obligación de dichos institutos políticos, seleccionar a sus candidatos conforme a sus estatutos.

En consecuencia, lo procedente es revocar el acuerdo INE/CG162/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual aprobó los registros de candidatos a diputados federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en la parte correspondiente a Marcelo Ebrard Casaubón como candidato de Movimiento Ciudadano en la cuarta circunscripción plurinominal electoral.

Por lo anteriormente expuesto y fundado; se,

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se acumulan los expedientes SUP-RAP-128/2015, SUP-RAP-129/2015, SUP-RRV-9/2015 y SUP-RRV-10/2015 al diverso SUP-RAP-125/2015, debiendo agregarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se sobresee en los recursos de revisión SUP-RRV-9/2015 y SUP-RRV-10/2015, de conformidad con el considerando tercero de esta ejecutoria.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

TERCERO. Se revoca en la parte impugnada, el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual aprobó los registros de candidatos a diputados federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, precisamente, en lo correspondiente a la inscripción del ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón como candidato de Movimiento Ciudadano en la cuarta circunscripción plurinominal electoral.

Notifíquese: personalmente, a los partidos actores y a los terceros interesados en el domicilio señalado en los respectivos escritos, de demanda y comparecencia; **por correo electrónico** a la autoridad responsable; y **por estrados,** a las actoras en los recursos de revisión y a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 27 y 29, apartado 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría de votos,** lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Constancio Carrasco Daza y el voto concurrente de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Subsecretaría General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA⁴, EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN 125 Y ACUMULADOS DEL AÑO 2015 QUE SE RESUELVEN.

Si bien se comparte los resolutivos de la presente sentencia, mi determinación en lo que respecta a la revocación del registro controvertido, obedece a motivos distintos a los esgrimidos en la sentencia mayoritaria, los cuales se soportan en las consideraciones jurídicas siguientes:

i) En primer lugar es importante precisar, que el partido Movimiento Ciudadano válidamente puede postular como candidatas y candidatos externos a cargos de elección popular, específicamente, al cargo de diputadas y diputados federales por el principio de representación proporcional en el proceso electoral federal 2014-2015, a ciudadanas y ciudadanos que no tengan el carácter de militantes de ese instituto político.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 40 y 46 de los Estatutos de Movimiento Ciudadano⁵ así como en las Bases Quinta, Sexta y Novena de la Convocatoria para el proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas de Movimiento Ciudadano a Diputados y Diputadas Federales por el principio de representación proporcional al H.

⁴ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 5° del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵ Disponible en http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Directorio_y_documentos_basicos/ Consultada el 29 de abril de 2015.

Congreso de la Unión para el Proceso Electoral Federal 2014-2015⁶, cuyos textos dicen:

ESTATUTOS

ARTÍCULO 40

De la Asamblea Electoral Nacional.

1. La Coordinadora Ciudadana Nacional se erige en Asamblea Electoral Nacional. Es el órgano máximo de Movimiento Ciudadano que determina la nómina de candidatos/as a nivel nacional y será convocada por la Comisión Operativa Nacional cuando menos una vez cada tres años para los procesos electorales federales, y de manera extraordinaria para aprobar supletoriamente las candidaturas a nivel estatal.

2. Elige al candidato/a de Movimiento Ciudadano a la Presidencia de la República y a los candidatos/as a diputados/as y senadores/as al Congreso de la Unión por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, e integra las listas de candidatos/as por cada una de las circunscripciones electorales federales. En caso de coalición elegirá a los candidatos/as por el principio de mayoría relativa a diputados/as y senadores/as al Congreso de la Unión.

3. Los procedimientos de nominación de precandidatos/as son determinados por el Reglamento de Convenciones y Procesos Internos y la convocatoria respectiva.

ARTÍCULO 46

De las candidaturas ciudadanas.

La Coordinadora Ciudadana Nacional erigida en Asamblea Electoral Nacional aprobará la postulación de candidaturas externas de la sociedad que serán por lo menos la mitad del total de candidaturas que Movimiento Ciudadano deba postular en los niveles de elección que correspondan.

CONVOCATORIA

⁶ Disponible en <http://www.movimientociudadano.org.mx/> Consultada el 29 de abril de 2015.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

QUINTA. La presentación del formato de solicitudes de registro de precandidatos y precandidatas a Diputados y Diputadas por el Principio de Representación Proporcional al H. Congreso de la Unión, expedido por la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos se harán de manera personal ante dicha Comisión, los días 24 y 25 de febrero de dos mil quince, en la dirección ubicada en la calle Louisiana número 113, colonia Nápoles, Delegación Benito Juárez, C.P. 03810, México, D.F.; de las 10:00 a las 15:00 horas y de las 18:00 a las 20:00 horas.

SEXTA. En formato de solicitud de registro deberá presentarse por duplicado, especificando el carácter de propietario o suplente, en su caso, y acompañarse de los documentos que se señalan.

A) PRECANDIDATOS INTERNOS. [...]

B) PRECANDIDATOS CIUDADANOS:

Los precandidatos y las precandidatas externos deberán cumplir, con lo establecido en el inciso A), antes mencionado, con excepción de la fecha de afiliación, debiendo además:

1. Suscribir la solicitud correspondiente, manifestando su intención de ser candidato de Movimiento Ciudadano;
2. Manifestar, bajo protesta de decir verdad, el conocimiento y la coincidencia con los Documentos Básicos de Movimiento Ciudadano;
3. Aceptar someterse, en su caso, al procedimiento a que se refieren los Estatutos, con relación a la Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria;
4. Suscribir carta compromiso de defensa a la Declaración de Principios, el Programa de Acción, los Estatutos, la Plataforma Electoral y la Agenda Legislativa de Movimiento Ciudadano; así como de pertenecer a la fracción parlamentaria y representar los intereses de la comunidad y de Movimiento Ciudadano; y
5. Suscribir escrito en donde se expresen las acciones que han realizado en favor de la ciudadanía y el compromiso que tendrán para con la ciudadanía.

NOVENA. El proceso de elección de candidatos de Movimiento Ciudadano a ocupar los cargos de elección

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

popular, materia de esta Convocatoria, deberá incluir la postulación de candidaturas ciudadanas externas emanadas de la sociedad, que serán por lo menos la mitad del total de candidatos, a propuesta de la Comisión Permanente. Dicha elección se realizará en términos del artículo 40 de los Estatutos, por Asamblea Electoral Nacional; misma que se celebrará el día veintiocho de febrero de dos mil quince.

En este sentido, se observa que el partido Movimiento Ciudadano registró al tercero interesado de los presentes medios de impugnación, en el lugar número 1 (uno) de la lista correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, en términos del Acuerdo INE/CG162/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en ejercicio de la facultad supletoria, se registran las candidaturas a diputadas y diputados al Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, presentadas por los partidos políticos nacionales y coaliciones con registro vigente, así como las candidaturas a diputadas y diputados por el principio de representación proporcional, con el fin de participar en el Proceso Electoral Federal 2014-2015⁷.

ii) Por otro lado, de conformidad con el artículo 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el

⁷ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de abril de 2015.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

En este orden de ideas, cobra importancia lo previsto en los artículos 39, párrafo 1, inciso f), y 44, párrafo 1, inciso a), fracciones III y IV, de la Ley General de Partidos Políticos, cuando señala que tales entidades jurídicas están obligadas a establecer: **(1)** en sus estatutos las normas y procedimientos democráticos para la postulación de sus candidatos; y, **(2)** en sus procedimientos internos para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, como una de las condiciones esenciales mínimas, las fechas de registro de precandidaturas o candidaturas, así como la documentación a ser entregada.

iii) Existe evidencia en los expedientes de mérito, en el sentido de que el tercero interesado, porque él incluso así lo reconoce expresamente, que: **(1)** se registró como precandidato en el procedimiento de selección de candidaturas del Partido de la Revolución Democrática así como que no consiguió la postulación respectiva; y, **(2)** el veintisiete de febrero de la presente anualidad, presentó su renuncia a ese instituto político así como que en esa misma fecha, recibió la invitación del partido Movimiento Ciudadano para ser registrado como su candidato ciudadano o externo al cargo de diputado federal por el principio de representación proporcional.

iv) El artículo 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece a la letra:

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

5. Ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición. Durante las precampañas está prohibido el otorgamiento de artículos promocionales utilitarios.

El subrayado es propio de este voto.

Para comenzar, no pasa inadvertido que el antecedente del dispositivo legal en estudio, puede consultarse en el diverso artículo 212, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales expedido en el año 2008.

En otro orden, resulta importante destacar que la anterior obligación es de carácter legal y, por ende, su cumplimiento es exigible por quienes tengan interés jurídico o sean titulares de acciones tuitivas para la protección de intereses difusos.

Asimismo se estima importante aclarar en esta oportunidad que, en mi concepto, la lectura de ese dispositivo en el sentido de que una ciudadana o ciudadano sólo puede participar dentro de un procedimiento intrapartidario en un específico proceso electoral podría resultar inadmisibles, al imponer una restricción excesiva al derecho humano a ser votado que podría resultar desproporcional e irrazonable.

v) Ahora bien, en el presente caso se aduce que el tercero interesado fue registrado por el partido Movimiento Ciudadano, en violación a lo dispuesto en el citado precepto legal, lo cual obliga a que, al tratarse de una limitación al ejercicio de un derecho humano –*de sufragio pasivo o a ser elegidos a cargos públicos*– previsto en los artículos 35, fracción II, de la

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Constitución General de la República; 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 25, inciso b), del Pacto Internacional del Derechos Civiles y Políticos, que se determine su validez a partir del *test de proporcionalidad* correspondiente.

En efecto, para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos, es violatoria o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales en la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta Sala Superior y diversos tribunales internacionales utilizan como herramienta el *test de proporcionalidad*, el cual tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas del Estado en el ámbito de los derechos de la persona.

Sentado lo anterior, en primer lugar se considera necesario señalar, que el derecho humano reconocido en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales a que se han hecho referencia con anterioridad relativo al *sufragio pasivo*, se rige por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Dicho principio de proporcionalidad encuentra su soporte, principalmente, en los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para cumplir ese objetivo, el *test de proporcionalidad* está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, en la normativa de un partido político nacional o en un Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

En suma, el mencionado test permite determinar si la restricción en examen ha de ser adecuada, necesaria e idónea para alcanzar ese fin.

Por consecuencia, de no cumplir con estos estándares, la restricción resultará injustificada y, en consecuencia, inconstitucional e inconvencional y, por ende, contraria a los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos. De esta forma, cuando la restricción en el ejercicio de un derecho humano no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optar por la medida que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Ahora bien, el principio de proporcionalidad comprende a los criterios de legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad propiamente dicha.

En efecto, se observa que el requisito legitimidad, en esencia, salvaguarda la potestad soberana que válidamente puede imponer limitaciones o restricciones al ejercicio de los derechos humanos, de modo que la fuente de las mismas sean acordes con los postulados de una sociedad democrática en términos de la propia Convención Americana.

Por su parte, el requisito de idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido.

En cambio, el criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

La proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la verificación de que la norma o medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

Cabe señalar que este *test* ha sido utilizado por este Tribunal Electoral, entre otros precedentes, en las sentencias recaídas a

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

los expedientes SUP-JDC-1080/2013, SUP-JDC-285/2014, SUP-REC-52/2015 y SUP-REC-92/2015, sólo por citar algunos ejemplos.

Acorde con lo anterior, en el expediente SUP-OP-11/2011 esta Sala Superior sostuvo que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales sean absolutos o ilimitados. No obstante, el ejercicio de los derechos fundamentales, en general, pueden sujetarse a determinadas limitaciones o restricciones.

Precisamente, como ya se anticipó, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y el orden público no pueden derivar en la supresión de un derecho fundamental ni en su ejercicio absoluto e ilimitado. En ese sentido, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

En consecuencia, los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados que no puedan ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación y no sean irracionales, injustificadas o que se traduzcan en privar de su esencia cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

Siguiendo esa misma lógica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, toda restricción a un derecho fundamental debe cumplir con criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad. Es decir, deben existir razones suficientes que justifiquen la restricción o limitación, a efecto de que sean asequibles y no arbitrarias o caprichosas.

Así, cualquier restricción debe ser interpretada de forma tal que garantice el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución, más aun, cuando la interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

La limitación o restricción debida de los derechos fundamentales tendrá tal cualidad, al cumplir las condiciones siguientes:

- a. La restricción debe ser legítima;
- b. La restricción debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto;

- c. La restricción debe ser necesaria, siendo inexistente una medida alternativa menos gravosa para el interesado, y
- d. La restricción debe ser proporcional en sentido estricto, sin posibilidad de implicar un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública.

En consecuencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el Estado debe generar las condiciones y proveer los mecanismos óptimos para que los derechos humanos reconocidos convencionalmente, puedan ser efectivamente ejercidos, para lo cual se requiere que el mismo Estado tome medidas necesarias para garantizar el pleno ejercicio de estos derechos.

vi) Aplicación del *test de proporcionalidad*. Advertido todo lo anterior, esta Sala Superior arriba a la convicción de que el artículo 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no viola el derecho a ser votado previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución General de la República, al contener una restricción que se considera resulta razonable.

Por cuestión de método, el test de proporcionalidad se aplicará en dos etapas conforme al orden siguiente: en la primera, se examinará el requisito de legitimidad; y, en la segunda, se estudiarán conjuntamente los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, con la finalidad de evitar repeticiones innecesarias.

PRIMERA ETAPA. Legitimidad.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

La disposición legal cumple directamente con el requisito de legalidad a que se refiere el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, cuando establece que las restricciones permitidas, de acuerdo con esa Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se emitieran por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Esto se traduce en que las condiciones que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado debe estar establecida por ley, en el sentido formal y material, como lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 sobre la expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Lo anterior se cumple en el presente caso, porque el citado precepto legal fue emitido por el Poder Legislativo de la Unión al formar parte de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDA ETAPA. Idoneidad, Necesidad y Proporcionalidad.

Tales exigencias consisten en que: **(1)** la medida debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto; **(2)** la medida debe ser eficaz y se debe limitar a lo objetivamente preciso; y, **(3)** la medida debe ser proporcional en sentido estricto, de modo que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

Considero que la restricción construida a partir del criterio de simultaneidad cumple con tales parámetros, esencialmente, porque se observan, cuando menos, los factores siguientes, a partir de las respuestas que se pueden dar a la pregunta fundamental siguiente:

¿Cuál es el núcleo, el valor jurídico tutelado por el artículo 227, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al prohibirle a cualquier ciudadano participar simultáneamente en dos o más procesos intrapartidarios de selección de candidatos a cargos de elección popular, salvo que entre ellos medie convenio de coalición?

En el contexto de este tipo de procesos, se puede deducir que esta restricción tiene como objetivo que cada persona, atendiendo a sus propios y particulares intereses, seleccione la opción política que más les convenga bajo la cual buscará la postulación a un cargo de elección popular.

- Lo anterior significa su conformidad con el procedimiento intrapartidario bajo el cual deciden participar así como el compromiso con la plataforma electoral del partido político correspondiente.
- Igualmente, impide que las personas participen en diversos procedimientos de selección de candidaturas, evitando la congestión y hasta confusión que se pueden generar en tales casos.
- A los precandidatos se reconoce, en términos del artículo 228, numerales 2 y 5, de la Ley General invocada, la legitimación para combatir todos los actos

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

relacionados con los procedimientos de selección en que participen.

- Además de lo anterior, se considera que los procesos intrapartidarios de selección de candidaturas persiguen que los militantes y ciudadanos, bajo procedimientos regulados por el Derecho, participen y compitan en condiciones de equidad para alcanzar la postulación respectiva.

En ese orden de ideas, cobra especial relevancia que los interesados se ajusten estrictamente a las condiciones que imponen las convocatorias que se formulen por los partidos políticos, porque de ese modo todos los participantes/interesados competirán por la postulación, procurando las mayores condiciones de igualdad y suprimiendo ventajas indebidas.

Debe subrayarse, que otro elemento central de tales procesos intrapartidarios es la confianza que la ciudadanía que es militante de los partidos políticos debe tener respecto a los procedimientos de selección de candidaturas que organicen sus institutos políticos, ya que es la vía que han seleccionado para poder ejercer su derecho humano a ser votado.

En esa medida entonces, me parece que todos los participantes/interesados deben ajustarse a las reglas de competencia que quedan plasmadas en una convocatoria.

De otro modo, incluso, no sería posible dirimir las controversias que deriven de este tipo de ejercicios democráticos, en tanto que no existirían reglas con base en las

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

cuales organizar el procedimiento, ni poder contrastar irregularidades y, más aún, tener el punto de apoyo para poder ordenar el restablecimiento del orden violado.

Por tanto, se considera que en el presente caso es posible arribar entre otras conclusiones, a que el elemento de simultaneidad a que se refiere el artículo 227, párrafo 5, de la Ley General en estudio, se configuró, cuando refiere a la conducta de participar en ambos procesos intrapartidarios.

Esto es así, debido a que en mi concepto queda acreditado en el asunto que nos ocupa, por un lado, que el tercero interesado admite que se registró como precandidato en el proceso de selección organizado por el Partido de la Revolución Democrática y, por otra parte, es posible concluir que también participó en el organizado por el partido Movimiento Ciudadano porque no obstante recibir la invitación el veintisiete de febrero de dos mil quince, fue seleccionado, al día siguiente por la Asamblea Electoral Nacional, como candidato propietario a ser postulado en la fórmula número 1 (uno) de la lista correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, posición que se considera que por su relevancia *–altísimo grado de posibilidad de que acceda a la curul correspondiente–*, sólo es posible acceder, a través de la participación respectiva bajo una modalidad distinta y, que en el caso concreto sólo se pudo realizar de manera simultánea, debido a las fechas en que se desarrollaron ambos procesos intrapartidarios, ya que al no conseguir la postulación del Partido de la Revolución Democrática y renunciar a la

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

militancia de ese instituto político, directa e inmediatamente alcanzó la que le propuso el partido Movimiento Ciudadano.

Respalda todo lo anterior, las afirmaciones que realiza el tercero interesado en su escrito de comparecencia en el recurso de apelación que actúa como índice, las cuales dicen a la letra:

[...]

1. Con fecha 5 de febrero del año en curso, yo Marcelo Luis Ebrard Casaubón quedé registrado como aspirante y el 10 de febrero del mismo año se me otorgó el registro como precandidato del Partido de la Revolución Democrática.
2. El 22 de febrero de 2015, el Partido de la Revolución Democrática, aprobó las fórmulas de sus candidatos a diputados federales por ambos principios; sin incluirme en ninguna fórmula de candidato a diputado federal, por ninguno de los principios de mayoría relativa o representación proporcional.
3. El propio 22 de febrero de 2015, concluyó el proceso de selección interna de candidatos del Partido de la Revolución Democrática.
4. El 18 de febrero de 2015, Movimiento Ciudadano, emitió la convocatoria para el proceso interno de selección y elección de candidatas y candidatos de Movimiento Ciudadano a Diputados y Diputadas Federales por el Principio de Representación Proporcional al H. Congreso de la Unión para el proceso electoral federal 2014-2015.
5. El 27 de febrero de 2015, Movimiento Ciudadano, celebró la elección de candidatos y candidatas a diputados federales por el principio de representación proporcional, concluyendo así en esta misma fecha su proceso de selección interna.

De lo anterior se observa que yo Marcelo Luis Ebrard Casaubon, sólo participé en el proceso interno de selección de candidatos a diputados federales en el

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Partido de la Revolución Democrática y no así, en el proceso de selección interna de Movimiento Ciudadano.

Debiendo mencionar además que de acuerdo a la base QUINTA de la Convocatoria que rigió "Para el proceso interno de selección y elección de candidatos y candidatas de Movimiento Ciudadano a Diputados y Diputadas Federales por el Principio de Representación Proporcional al H. Congreso de la Unión para el proceso electoral federal 2014-2015", los días 24 y 25 de febrero de 2015, se señalaron para presentar solicitud de registro de precandidatos y precandidatas a diputados y diputadas por el principio de representación proporcional, sin que el suscrito, Marcelo Luis Ebrard, hubiera solicitado registro ante Movimiento Ciudadano, como precandidato al cargo de diputado federal por el principio de representación proporcional.

Señalando en este sentido, que el proceso de selección interna del Partido de la Revolución Democrática, había concluido el 22 de febrero de 2015.

Aunado a lo anterior, es necesario mencionar que el suscrito Marcelo Luis Ebrard Casaubon, con fecha 27 de febrero de 2015, presenté renuncia a mi militancia dentro del Partido de la Revolución Democrática, motivo por el que, en esa misma fecha y horas posteriores a mi renuncia, recibí invitación formal del Partido Político Movimiento Ciudadano, para participar como *candidato ciudadano externo*, al cargo de diputado federal por el principio de representación proporcional, por la cuarta circunscripción plurinominal, de acuerdo al artículo 46 de los Estatutos de Movimiento Ciudadano y la base novena de la convocatoria de referencia, documentos que en lo conducente establece:

[...]

Además de lo anterior, cabe subrayar, como ya quedó explicado con anterioridad, que los candidatos externos o ciudadanos postulados por el partido Movimiento Ciudadano, también tienen la obligación de cumplir con todas las formalidades del caso, determinados requisitos, entre los cuales sobresalen, sólo por citar algunos: **(1)** la certeza de que se cumplen los procedimientos y requisitos internos; **(2)**

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

asegurar el cumplimiento del orden jurídico aplicable; y, **(3)** el compromiso de asumir una plataforma y los principios ideológicos del partido postulante, porque de esa manera se vinculan los aspirantes/registrados con el instituto político correspondiente.

Como consecuencia, estimo que resulta apegado a Derecho que se realizara el estudio de lo relacionado con el cumplimiento de lo previsto en el artículo 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero que, en mi concepto, debió realizarse desde la óptica del presente voto concurrente.

Por ello, considero que en este caso, el hecho de que el procedimiento del Partido de la Revolución Democrática hubiera concluido y el del partido Movimiento Ciudadano aún se encontrara en curso, en modo alguno permite suponer que con ello no se violara la prohibición en estudio.

De ahí, que coincido con la conclusión de que en el caso concreto se violó lo previsto en el artículo 227, párrafo 5, de la Ley General aplicable y, por ende, lo procedente conforme a Derecho es revocar el registro impugnado.

Por todo ello, concluyo que resulta proporcional y razonable, la restricción que se establece en el artículo 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como que su cumplimiento por el partido Movimiento Ciudadano válidamente puede ser exigido en la presente cadena impugnativa, por otros institutos políticos.

vii) Por otra parte, disiento de la resolución mayoritaria en la que se determina revocar la resolución impugnada, específicamente, porque también se soporta en el examen que no comparto, sobre la violación a lo previsto en los artículos 238, párrafo 3, y 239, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo relativo a las inconsistencias que se estudian sobre el registro realizado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al no observarse en el caso concreto, el procedimiento de selección de candidaturas aprobado por el partido Movimiento Ciudadano.

Desde mi punto de vista, el criterio de la tesis jurisprudencial 18/2004 de rubro "REGISTRO DE CANDIDATOS. NO IRROGA PERJUICIO ALGUNO A UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL POSTULANTE, CUANDO SE INVOCAN VIOLACIONES ESTATUTARIAS EN LA SELECCIÓN DE LOS MISMOS Y NO DE ELEGIBILIDAD⁸" es claro al señalar, que no puede afectar el interés jurídico de los partidos políticos, el registro de las candidaturas cuando éste no obstante que cumple con los requisitos constitucionales y legales de elegibilidad, es cuestionado porque su designación no fue hecha conforme con los estatutos, reglamentos y convocatorias de los partidos que los postula, porque ello puede en todo caso perjudicar únicamente a las y los ciudadanos que contendieron en el respectivo proceso interno de selección de candidaturas.

⁸ Disponible en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=18/2004>
Consultada el 29 de abril de 2015.

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

Lo anterior debe ser así, conforme al citado criterio que suscribo, porque para que sea procedente la impugnación de un partido político en contra del registro de un candidato postulado por otro, es necesario que invoque que no cumple con alguno de los requisitos de elegibilidad o requisitos establecidos en la respectiva Constitución o ley electoral, en virtud de que dichos requisitos tienen un carácter general y son exigibles a todo candidato a ocupar un determinado cargo de elección popular, con independencia del partido político que lo postule, esto es, se trata de cuestiones de orden público, porque se refieren a la idoneidad constitucional y legal de una persona para ser registrado como candidato a un cargo de elección popular y, en su caso, ocuparlo.

Situación que no sucede en el caso de que la alegación verse sobre el hecho de que algún candidato no cumple con cierto requisito estatutario del partido que lo postuló, ya que estos requisitos tienen un carácter específico y son exigibles sólo a los aspirantes a ser postulados por parte del partido político que los propone, toda vez que varían de partido a partido y de estatuto a estatuto.

Ahora bien, es mi convicción que el interés jurídico y la legitimación de los partidos políticos apelantes se colman satisfactoriamente por lo que respecta al planteamiento relativo a la violación a lo previsto en el artículo 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque precisamente dicha exigencia excede al ámbito interno de un instituto político, por lo cual como ya

SUP-RAP-125/2015 Y ACUMULADOS

expliqué con anterioridad, es posible que válidamente sea controvertido por otro instituto político y, por ende, pueda ser materia de examen a través de los presentes medios de impugnación.

En cambio, igualmente es mi criterio que estos requisitos de procedibilidad no se cumplen, por lo que respecta a la violación a lo previsto en los artículos 238, párrafo 3, y 239, párrafo 1, de la propia Ley General, porque refieren única y exclusivamente a las violaciones del procedimiento de selección de candidaturas aprobado por el partido Movimiento Ciudadano, en términos de la Convocatoria emitida el dieciocho de febrero de dos mil quince, en relación con los Estatutos⁹ y, particularmente, el Reglamento de Convenciones y Procesos Internos¹⁰, todos de ese partido político.

En suma, no acompaño que la sentencia aprobada por la mayoría, se sustente también sobre aspectos respecto de los cuales considero que los partidos apelantes carecen de legitimación e interés jurídico para controvertirlos, en términos de la jurisprudencia invocada, específicamente, en lo relativo a las violaciones al procedimiento de selección de candidaturas aprobado por el partido Movimiento Ciudadano.

MAGISTRADA

MARIA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

⁹ Disponible http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Directorio_y_documentos_basicos/ Consultada el 29 de abril de 2015.

¹⁰ Disponible en http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Reglamentos_PP/ Consultada el 29 de abril de 2015.