

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-40/2016

ACTOR: MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN ENCARGADA DE
COORDINAR LA REALIZACIÓN DE
POR LO MENOS UN DEBATE
ENTRE LOS CANDIDATOS DE LOS
PARTIDOS POLÍTICOS Y
COALICIONES PARA EL PROCESO
ELECTORAL EXTRAORDINARIO EN
EL ESTADO DE COLIMA

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIADO: OMAR ESPINOZA
HOYO Y ANDREA J. PÉREZ GARCÍA

En la Ciudad de México, a tres de febrero de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **RESOLUCIÓN** en el medio de impugnación al rubro indicado, en el sentido de **CONFIRMAR** el acuerdo **ACTD/01/2016**, emitido por la Comisión responsable¹ el diez de enero del año en curso, por el que se determinaron las reglas de producción y logística del debate organizado entre los candidatos al cargo de Gobernador en el Estado de Colima, con motivo del proceso electoral extraordinario a celebrarse en dicha entidad, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

¹ Comisión encargada de coordinar la realización de por lo menos un debate entre los candidatos de los partidos políticos y coaliciones para el proceso electoral extraordinario en Colima.

I. ANTECEDENTES

1. Nulidad de la elección. El veintidós de octubre de dos mil quince, esta Sala Superior, al resolver el diverso juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-678/2015 y su acumulado, decretó la nulidad de la elección de Gobernador del Estado de Colima, realizada el siete de junio de ese año, instruyéndose al Instituto Nacional Electoral que procediera a organizar la elección extraordinaria respectiva.

2. Plan y calendario integral para el Proceso Electoral Local extraordinario. El once de noviembre siguiente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral² emitió el acuerdo por el que se aprueba el plan y calendario integral para la elección extraordinaria de Gobernador de Colima.

3. Comisión Temporal. El veintiséis de noviembre del año próximo pasado, el Consejo General aprobó el acuerdo por el que se crea la Comisión encargada de coordinar la realización de por lo menos un debate entre los candidatos de los partidos políticos y coaliciones para el proceso electoral extraordinario en la citada Entidad federativa³, misma que quedó instalada el treinta de ese mismo mes y año.

4. Reglas para la celebración del debate entre los candidatos al cargo de Gobernador de Colima. En sesión extraordinaria de dieciséis de diciembre de dos mil quince, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG1080/2015, relativo a las reglas para la celebración del debate entre los candidatos

² En lo sucesivo "el Consejo General".

³ En lo sucesivo "la Comisión".

al cargo de Gobernador de Colima, determinado, en la parte que interesa, lo siguiente:

CUARTA. Rondas y dinámica del debate.

...

B) El orden de participación de los candidatos en los dos segmentos de cada bloque, intervención de cierre, así como ubicación en el set, **serán sorteados a las 10 de la mañana del 10 de enero de 2016 en las instalaciones del set de televisión**, en presencia de un representante de cada candidato; el sorteo se grabará y se acordará su transmisión.

...

5. Acto impugnado. El diez de enero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria urgente de la Comisión, se aprobó el acuerdo **ACTD/01/2016**, por el que se determinaron las reglas de producción y logística del debate organizado por el Instituto Nacional Electoral, en cuyo punto de acuerdo PRIMERO, se dispuso lo siguiente:

...

ACUERDO

PRIMERO. Se determina el orden del lugar donde se sentarán la candidata y los candidatos a la gubernatura de Colima durante el debate organizado por el Instituto, **de acuerdo con el orden de registro de cada partido político y tal como aparecen por primera ocasión en la boleta electoral para la elección a Gobernador del Estado de Colima.** Asimismo se determina que el moderador se sitúe en el centro de la mesa del set (Anexo 1).

...

6. Celebración del debate. En la fecha indicada en el párrafo que antecede, se llevó a cabo el debate entre la candidata y los candidatos al cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Colima.

7. Juicio de Revisión Constitucional Electoral. El catorce de enero siguiente, Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante ante el Consejo General, promovió juicio de revisión constitucional electoral en contra del acuerdo ACTD/01/2016.

8. Remisión de constancias. El quince de enero del año en curso, el Secretario Técnico de la Comisión remitió a esta Sala Superior el escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral, el informe circunstanciado de ley y las demás constancias que estimó atinentes.

9. Turno de expediente. Mediante proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó integrar el expediente **SUP-JRC-15/2016**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos que en Derecho correspondan.

10. Acuerdo de reencauzamiento. Mediante acuerdo plenario de veintisiete de enero del año en curso, esta Sala Superior acordó reencauzar el escrito de juicio de revisión constitucional electoral a recurso de apelación, competencia de esta Sala Superior.

11. Turno de expediente. En atención al acuerdo precisado en el párrafo que antecede, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó integrar el expediente al rubro indicado, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos que en Derecho correspondan.

12. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite la demanda, y al advertir que no existía diligencia alguna por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando el presente asunto en estado de dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, en contra de una determinación adoptada por una comisión del Instituto Nacional Electoral, órgano creado por el Consejo General de dicho instituto que, a su vez, es un órgano central del órgano administrativo electoral nacional.

En efecto, las comisiones que integra el Consejo General forman parte de éste, toda vez que contribuyen al desempeño de las atribuciones que le son conferidas, por lo que los actos emanados de dichas Comisiones, son recurribles mediante el recurso de apelación, competencia de esta Sala Superior.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia, de rubro: “**COMISIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE. LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA IMPUGNACIÓN DE SUS ACTOS**”⁴

2. PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

2.1 Forma. El recurso se presentó por escrito, en el que se hace constar el nombre del partido político apelante, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que supuestamente causa el acto reclamado y los preceptos presuntamente violados. Asimismo, se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa de quien promueve en representación del partido apelante.

2.2 Oportunidad. El recurso se presentó oportunamente, toda vez que el acuerdo impugnado se emitió el diez de enero del año en curso y el escrito de demanda se interpuso el catorce de ese mismo mes y año; esto es,

⁴ Consultable en el Compilación 1997-2013, jurisprudencia y tesis relevantes en materia electoral, tomo correspondiente a jurisprudencia, volumen 1, página 447-449.

dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

2.3 Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que corresponde a los partidos políticos interponer el presente medio de impugnación por conducto de sus representantes legítimos y, en el caso, quien interpone el recurso es el partido Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo que es reconocido por la autoridad responsable al emitir su informe circunstanciado.

2.4 Interés jurídico. Se cumple con el requisito en cuestión, toda vez que, en el caso, el acto reclamado lo constituye el acuerdo por el que se determinaron las reglas de producción y logística del debate entre la candidata y candidatos al cargo de Gobernador en el Estado de Colima, con motivo del proceso electoral extraordinario a celebrarse en dicha entidad federativa, el cual, en concepto del partido apelante, transgrede diversos preceptos y principios constitucionales, pues inobserva la supremacía de las determinaciones adoptadas por el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral, esto es, de su Consejo General.

En ese sentido, con independencia de que asista o no la razón al partido apelante, es que se tenga por cumplido el requisito de procedencia que se analiza.

2.5 Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún otro recurso que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente medio de impugnación.

En consecuencia, y toda vez que esta Sala Superior no advierte de oficio que se actualice causa de improcedencia alguna, procede realizar el estudio de fondo.

3. ESTUDIO DE FONDO

3.1 Resumen de agravios.

Los motivos de inconformidad expuestos por el partido político apelante, son los siguientes:

- El acuerdo impugnado es ilegal y violatorio del principio de certeza, toda vez que la responsable, **sin fundar ni motivar su actuar**, inobservó el diverso acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral,⁵ mediante cual estableció, entre otros aspectos, que la ubicación de los candidatos en el set en el que se llevaría cabo el debate mencionado, se llevaría mediante **sorteo**; no obstante lo anterior, la comisión responsable indebidamente determinó que la ubicación de los candidatos en el set se realizaría de acuerdo con el **orden de registro de cada partido político y tal como aparecen por primera ocasión en la boleta electoral** para la elección a Gobernador del Estado de Colima.

⁵ CG1080/2015

- En ese sentido, aduce que la conducta ilegal por parte de la comisión responsable debe ser sancionada, pues resulta inadmisibles que un acuerdo emitido por el máximo órgano de dirección del Instituto Nacional Electoral sea modificado por quien depende de éste, siendo que la comisión responsable, **sin fundamentación o motivación alguna**, sobrepuso sus actuaciones a las reglas previamente establecidas por el Consejo General.
- Por último, refiere que si bien el debate entre los candidatos al cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Colima para el proceso electoral extraordinario ya se llevó a cabo y, consecuentemente, no podría restitírsele en su derecho de que fuera mediante sorteo la ubicación de su candidato en el set durante el debate, resulta conforme a Derecho que esta Sala Superior se pronuncie respecto al actuar ilegal de la comisión temporal, pues, de lo contrario, se sentaría un precedente negativo en el sentido de que los órganos temporales - *creados específicamente como apoyos para el órgano máximo de dirección del Instituto Nacional Electoral*- pueden emitir acuerdos arbitrarios y contrarios a los adoptados por el órgano que las creó, bajo una supuesta facultad discrecional.

Dicho lo anterior, se advierte que la **pretensión** del partido político actor consistente en que esta Sala Superior se pronuncie respecto a la ilegalidad del acuerdo emitido por la comisión responsable y, consecuentemente, se establezcan las

bases para que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral proceda a imponerle una sanción a la citada comisión.

Su **causa de pedir** se sustenta, en esencia, en que la comisión temporal **no fundó ni motivó su actuar**, resultando inadmisibles que, bajo una supuesta facultad discrecional, emita un acuerdo contrario a lo ya determinado por el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral, transgrediéndose con ello los principios rectores de la materia electoral.

3.2 Análisis de los agravios.

Esta Sala Superior concluye que los motivos de inconformidad expuestos por el partido Movimiento Ciudadano son **infundados e inoperantes**, toda vez que, por una parte, la determinación adoptada por la comisión responsable sí se encuentra fundada y motivada, sin que las razones que la sustentan sean controvertidas frontalmente por el partido actor, aunado a que, por otra parte, este órgano jurisdiccional no advierte que el acuerdo adoptado por la comisión responsable genere, por sí mismo, una afectación directa a los derechos del partido político actor, su candidato, o bien de los ciudadanos colimenses, atento a lo siguiente:

En principio, es pertinente distinguir entre la indebida y **la falta de fundamentación y motivación**, dado que existen diferencias sustanciales entre ambas.

La **falta de fundamentación y motivación** consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar

razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

En ese sentido, es válido concluir que la **falta de fundamentación y motivación** implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso.

Expuesto lo anterior, esta Sala Superior considera **INFUNDADO** el agravio referente a la ilegalidad del acuerdo impugnado, por carecer de fundamentación y motivación, como se expone a continuación:

Tal y como se mencionó en el considerando primero de la presente ejecutoria *-relacionada con los antecedentes que motivaron la integración del medio de impugnación en que se actúa-*, se tiene que, con motivo de la declaración de nulidad de la elección ordinaria de Gobernador de Colima, esta Sala Superior ordenó al Instituto Nacional Electoral que procediera a organizar la elección extraordinaria respectiva.

A fin de dar cabal cumplimiento a lo anterior, el citado instituto emitió, entre otros acuerdos, los siguientes:

- **INE/CG954/2015**, por el que se aprueba el plan y calendario integral para el Proceso Electoral Local extraordinario;
- **INE/CG985/2015**, por el que se crea la comisión encargada de coordinar la realización de por lo menos un debate entre los candidatos de los partidos políticos y coaliciones para el proceso electoral extraordinario en la citada Entidad federativa.
- **INE/CG108/2015**, por el que se establecen las reglas para la celebración del debate entre los candidatos al cargo de Gobernador de Colima.

Ahora bien, por cuanto hace a este último acuerdo, en la parte que interesa, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral acordó que la **ubicación de los candidatos en el set** *-en el que se llevaría a cabo el debate mencionado-* se determinaría con base en un **sorteo** que se celebraría a las diez de la mañana del diez de enero; esto es, en la misma fecha en la que se tenía programada la difusión del debate en cuestión.

Asimismo, en la base décima del citado acuerdo, estipuló que **las cuestiones no previstas relativas a la ejecución o la logística del debate serían resueltas por los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión Temporal.**

Con base en este último supuesto, la Comisión responsable consideró necesario emitir, con carácter de urgente, el acuerdo que constituye la materia de impugnación en la presente instancia, determinando, entre otros aspectos, que el orden del

lugar donde se sentarían la candidata y los candidatos a la gubernatura de Colima se realizaría de acuerdo con el **orden de registro de cada partido político y tal como aparecen por primera ocasión en la boleta electoral** para la elección a Gobernador del Estado de Colima.

Dicha determinación la sustentó, en esencia, a partir de las siguientes consideraciones:

- Que de conformidad con las propias atribuciones conferidas por el Instituto Nacional Electoral al emitir el acuerdo **INE/CG985/2015**,⁶ correspondía a la citada comisión elaborar la propuesta de formatos y reglas para la celebración del debate, la cual incluiría, entre otros elementos, el **mecanismo por medio del cual se definirá la ubicación** y el orden de participación de los **candidatos**.
- Refirió que si bien en el diverso acuerdo **INE/CG108/2015**, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estipuló que el sorteo sería el mecanismo para determinar la ubicación en el set de la y los candidatos a la gubernatura del Estado de Colima durante el debate mencionado, también lo era que en ese mismo acuerdo se le facultó para que resolviera las cuestiones no previstas relativas a la **ejecución o la logística del debate en cuestión**.

⁶ Consultable en la página electrónica http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2015/11_Noviembre/CGor201511-26/CGor201511-26_ap_12.pdf.

- En ese sentido, razonó que las necesidades de producción requerían que los camarógrafos y el personal de apoyo que siguieran la secuencia de las intervenciones estuvieran totalmente familiarizados con el lugar que ocuparían los candidatos mencionados durante el debate, dado que el manejo flexible de las tomas exigía que se ensayara con anticipación las posibilidades de encuadre por alusiones a un candidato.
- Asimismo, manifestó que, por las características específicas de la producción del debate, la regla consistente en sortear la ubicación de los candidatos en el set con horas de anticipación durante el mismo día del debate, podría **poner en riesgo** la producción del mismo.
- Bajo el contexto anterior, consideró que las circunstancias descritas constituían **aspectos de ejecución y logística que no estaban previstas en el acuerdo INE/CG108/2015**, por lo que, en atención a la facultad que le fue conferida por el propio Consejo General del Instituto Nacional Electoral *-específicamente en la base décima del multicitado acuerdo-*, lo procedente era modificar la mecánica por la que se determinaría la ubicación de la candidata y los candidatos a la gubernatura del Estado en el set en el que se llevaría a cabo el debate; a saber, conforme al **orden de registro de cada partido político y tal y como aparecerían en la boleta electoral** para la citada elección, puesto que con ello se garantizaría la **equidad en las intervenciones y**

la aparición visual en la transmisión por televisión e internet del debate en cuestión.

- Al respecto, refirió que la determinación anterior había sido consensada por los integrantes de la comisión y los representantes de los candidatos contendientes durante la reunión informativa celebrada en la Junta local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Colima, el **siete de enero del año en curso**.
- Por último, procedió a citar las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que consideró aplicables al caso, a efecto de sustentar su determinación.

Expuesto lo anterior, es que esta Sala Superior concluya que, contrariamente a lo alegado por el partido apelante, la responsable sí fundó y motivó su determinación, para lo cual estableció el marco normativo que estimó aplicable al caso, así como las razones que sustentaron su determinación.

Asimismo, se hace notar que Movimiento Ciudadano no combate las razones que fueron tomadas en consideración por la comisión responsable a fin de sustentar su determinación, pues de manera genérica se limita a manifestar que el acuerdo adoptado por esta última es ilegal y carente de toda fundamentación y motivación, sin exponer argumento alguno tendente a desvirtuar los motivos por los cuales la responsable consideró que, ante una situación de riesgo en la producción y transmisión del debate entre la y los candidatos a la gubernatura del Estado de Colima, lo procedente era que la ubicación de éstos en el set en el que se llevaría a cabo el

debate, fuera conforme al orden de registro de cada partido político y tal y como aparecerían en la boleta electoral para la citada elección.

En consecuencia, y toda vez que esta Sala Superior advierte que la emisión del acuerdo impugnado se emitió en razón de una circunstancia extraordinaria que, en concepto de la responsable, podía poner en riesgo la observancia de los principios rectores de la materia electoral **-lo cual, como se expuso, no es controvertido por el partido apelante-**, es que se proponga desestimar el motivo de inconformidad que se analiza y, consecuentemente, la solicitud relacionada con la imposición de la sanción pretendida por el apelante.

Por último, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional electoral lo alegado por el apelante, en el sentido de que la determinación respecto al mecanismo para designar la ubicación de los candidatos en el set en el que se llevaría a cabo el debate aludido, no se consensó en el seno formal de la Comisión responsable, ya que el representante partidista que asistió a la reunión de siete de enero del año en curso, no era el formalmente acreditado ante ésta, sino ante la autoridad electoral local, por lo que no contaba con legitimación para actuar en nombre de Movimiento Ciudadano, siendo que los formalmente acreditados *-a saber, el diputado Jorge Álvarez Máynez, Guillermo Cárdenas Gonzáles y Juan Miguel Castro Rendón-*, no fueron notificados de dicha sesión.⁷

⁷ Según se desprende del Oficio MC-INE-892/2015, consultable a foja 126 del expediente principal en que se actúa.

Al respecto, cabe decir que, aun en el supuesto de que el representante que acudió a la reunión aludida en representación de Movimiento Ciudadano no fuera alguno de los acreditados ante la comisión responsable, lo cierto es que esa posible irregularidad quedó superada con motivo de la emisión del acuerdo ACTD/01/2016, aprobado en sesión extraordinaria urgente de diez de enero del año en curso, en la que estuvo presente Juan Miguel Castro Rendón *-representante del citado instituto político ante la comisión responsable⁸*- pues fue mediante la aprobación de dicho acuerdo en el que se formalizó el acto de autoridad, el cual fue susceptible de impugnación ante esta instancia jurisdiccional por parte del partido apelante, lo que motivó la integración del expediente en que se actúa.

Por todo lo anterior, es que deba desestimarse la pretensión de Movimiento Ciudadano.

III. RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

En su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Pedro

⁸ Dicha asistencia se corrobora a partir del video de la sesión extraordinaria de la Comisión Temporal de Debates en Colima, de diez de enero de dos mil dieciséis, el cual corre agregado en el expediente en que se actúa, en sobre con número de folio 131.

Esteban Penagos López, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO