

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-821/2015 Y
SUP-RAP-822/2015 ACUMULADOS

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO LOCAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL EN EL
ESTADO DE COLIMA

TERCERO INTERESADO:
MOVIMIENTO CIUDADANO

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIOS: JUAN MANUEL
ARREOLA ZAVALA Y JAVIER ALDANA
GÓMEZ.

México, Distrito Federal, a veintidós de diciembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados con las claves de expediente **SUP-RAP-821/2015**, y **SUP-RAP-822/2015**, promovidos ambos por el Partido Revolucionario Institucional por conducto de su representante propietario, a fin de impugnar el acuerdo A14/COL/CL/10-12-15, dictado el diez de diciembre de dos mil quince, por el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Colima, mediante el cual se aprueba el registro del ciudadano Jorge Luis Preciado Rodríguez como candidato al cargo de Gobernador para la

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

elección extraordinaria que tendrá verificativo el próximo diecisiete de enero de dos mil dieciséis en dicha entidad federativa, y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en sus escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos de los recursos al rubro indicados, se advierte lo siguiente:

1.- Proceso electoral federal. El catorce de octubre de dos mil catorce, inició el proceso electoral local 2014-2015 en el Estado de Colima, para elegir entre otros, al Gobernador de la citada entidad federativa.

2.- Jornada electoral. El siete de junio del año que transcurre, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir entre otros, al Gobernador del Estado de Colima.

3.- Cómputo estatal, declaración de validez y entrega de constancia de mayoría.- El catorce de junio de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, realizó el cómputo estatal de la elección antes referida, declaró la validez de la misma y expidió la constancia de mayoría y validez a José Ignacio Peralta Sánchez, candidato postulado por la Coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

4. Nulidad de la elección (sentencia Sala Superior). Con motivo de sendas impugnaciones relacionadas con la validez de la elección de mérito, el veintidós de octubre de dos mil quince la Sala Superior de este Tribunal Electoral, resolvió los expedientes **SUP-JRC-678/2015 y SUP-JDC-1272/2015, acumulados**, en el sentido entre otros, de anular la elección de Gobernador de Colima y vinculó al Congreso de Colima a convocar a elección extraordinaria e instruyó al Instituto Nacional Electoral para la organización de dicha elección.

5.- Acuerdo de asunción. El treinta de octubre siguiente, el Consejo General del Instituto asumió y dio inicio a la realización de las actividades inherentes a la elección extraordinaria de Gobernador de Colima.

6.- Convocatoria. El cuatro de noviembre el Congreso de Colima, emitió la convocatoria para la celebración de la elección extraordinaria de Gobernador en dicha entidad.

7.- Inicio del proceso electoral extraordinario. Mediante acuerdo de once de noviembre, el Consejo General del Instituto aprobó el plan y calendario integral para la elección extraordinaria de Gobernador en Colima.

Conforme a dicho acuerdo el inicio del proceso electoral extraordinario fue el propio once de noviembre de dos mil quince y la jornada electoral deberá tener verificativo el diecisiete de enero de dos mil dieciséis.

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

8.- Periodo de precampañas. En términos del acuerdo indicado con anterioridad, la precampaña se desarrollaría en el periodo comprendido del veinte al treinta de noviembre de dos mil quince.

SEGUNDO. Acto impugnado. El diez de diciembre de dos mil quince, el Pleno del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Colima, emitió el acuerdo A14/COL/CL/10-12-15, mediante el cual entre otros puntos, aprobó el registro del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez como candidato postulado por el Partido Acción Nacional, al cargo de Gobernador para la elección extraordinaria que tendrá verificativo el próximo diecisiete enero de dos mil dieciséis, en la citada entidad federativa.

TERCERO. Recursos de revisión. Disconforme con el acuerdo anterior, el catorce de diciembre de dos mil quince, el hoy recurrente, interpuso ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de Colima, sendos recursos de revisión, mismos que se tramitaron ante esta Sala Superior con los números de expedientes **SUP-RRV-60/2015 y SUP-RRV-61/2015** y fueron turnados a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

CUARTO. Tercero Interesado. Mediante proveído de veintidós de diciembre del presente año, el Magistrado instructor tuvo por

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

recibido el escrito promovido por el partido Movimiento Ciudadano, en su carácter de Tercero Interesado, por tener un derecho incompatible con el hoy recurrente.

QUINTO. Reencauzamientos. El veintidós de diciembre de dos mil quince, este órgano jurisdiccional federal, determinó reencauzar los recursos de referencia a recurso de apelación el cual fue turnado a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEXTO. Admisión y cierre de instrucción.- En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó admitir las demandas y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual los asuntos quedaron en estado de resolución, y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes medios de defensa promovidos en contra de un acuerdo del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Colima, que aprobó el registro del ciudadano Jorge Luis Preciado Rodríguez como candidato al cargo de Gobernador para la elección extraordinaria que

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

tendrá verificativo el próximo diecisiete de enero de dos mil dieciséis en dicha entidad federativa, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los numerales 4, 40, apartado 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de dos recursos de apelación cuya controversia está vinculada con la elección a gobernador en el Estado de Colima, se trata de una elección extraordinaria derivada de lo resuelto por este órgano jurisdiccional en el expediente SUP-JRC-678/2015 y SUP-JDC-1272/2015, acumulados, aunado a que es un hecho notorio que actualmente se encuentra transcurriendo la etapa de campañas electorales en el referido proceso electoral.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda, que motivaron la integración de los expedientes al rubro identificados, se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado. En los dos escritos de demanda, el recurrente controvierte el mismo acto, esto es, el acuerdo identificado con la clave A14/COL/CL/10-12-15, dictado el diez de diciembre de dos mil quince, por el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Colima.

2. Autoridad responsable. El recurrente en cada una de las demandas de los medios de impugnación identificados en el

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

preámbulo de esta sentencia, señala como autoridad responsable al Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Colima.

En ese contexto, es evidente que si existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, resulta inconcuso que hay conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los dos medios de impugnación al rubro indicados, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente conforme a Derecho es decretar la acumulación del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-822/2015 al diverso recurso identificado con la clave de expediente SUP-RAP-821/2015, por ser éste el primero que se presentó en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del recurso acumulado.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Los presentes medios de impugnación reúnen los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 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:

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

a) Forma. Las demandas fueron presentadas por escrito ante la autoridad responsable, y en ellas se hace constar la denominación del partido recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el nombre de las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados y se hace constar, tanto el nombre como la firma autógrafa de quien promueve en representación del instituto político inconforme.

b) Oportunidad. Los recursos fueron interpuestos oportunamente, toda vez que de las constancias que obran en autos, se advierte que el diez de diciembre de dos mil quince, se aprobó el acuerdo impugnado y fue del conocimiento del recurrente; mientras que las demandas de los recursos fueron interpuestas el catorce siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería. Dichos requisitos se cumplen en la especie, dado que quien interpone sendos recursos de apelación son el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietario ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral, en el Estado de Colima, situación que se encuentra plenamente reconocida por la propia responsable en el informe circunstanciado, tal como lo establece el artículo 18, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

d) Interés jurídico. Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

En el caso concreto, el interés jurídico del recurrente en ambos recursos se colma dado que impugnan el acuerdo A14/COL/CL/10-12-15, dictado por el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Colima, mediante el cual se aprueba el registro del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez como candidato al cargo de Gobernador para la elección extraordinaria que tendrá verificativo el próximo diecisiete de enero de dos mil dieciséis en dicha entidad federativa, situación que en concepto del recurrente resulta ilegal, por lo cual recurre a la presente vía por ser la idónea para restituir el orden jurídico que considera se violentó con el dictado del mismo. Ello considerando que los partidos políticos pueden hacer valer la defensa de intereses tuitivos.

e) Definitividad. La resolución impugnada constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud de la cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

CUARTO. Cuestión previa. De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado y las alegaciones formuladas por el recurrente, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: **“ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.”**.

Asimismo, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, Noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: **“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.”**.

QUINTO. Síntesis de los agravios. Una vez expresado lo anterior, corresponde precisar que los disensos planteados por los recurrentes, se encaminan a poner en evidencia lo siguiente:

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

I. Ilegalidad del acuerdo impugnado por la supuesta inelegibilidad de Jorge Luis Preciado Rodríguez por no haber solicitado licencia al cargo de senador de la República.

a) Sostiene que el acuerdo impugnado es ilegal en razón de que el candidato a Gobernador por el Partido Acción Nacional Jorge Luis Preciado Rodríguez, no solicitó licencia a su cargo de senador para su registro, lo cual genera una inequidad en la contienda electoral, ya que dada la investidura con que se ostenta genera la obtención de prerrogativas extras, las cuales el resto de los candidatos a gobernador no cuentan, obteniendo una clara ventaja al tener acceso a recursos económicos y mediáticos, teniendo una doble figura al mismo tiempo como lo es la de Senador y Candidato, siendo incongruente e ilógico que si durante el proceso electoral ordinario 2014-2015 en su momento solicitó la separación del cargo de Senador de la República por el Partido Acción Nacional, para el estado de Colima, a fin de poder contender en la elección antes mencionada, ahora en el periodo extraordinario continúe aún en funciones de Senador de la República, faltando a la equidad del proceso, siendo que es exigible que siguiera separado hasta en tanto no fuese culminado el proceso extraordinario electoral.

b) Sostiene que le causa agravio la aprobación por parte de la autoridad responsable del acuerdo impugnado, toda vez que si bien es cierto la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima no estipula dentro de sus requisitos

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

mínimos para ser Gobernador del Estado, la separación del cargo de Legislador Federal (Senador) con un periodo mínimo al de su registro, se debe aplicar por analogía lo dispuesto en el artículo 55, fracción V, párrafo tercero, en correlación con el 58 que prevé los requisitos mínimos para poder ser electo Senador de la Republica, a fin de poder preservar la equidad en la contienda electoral para garantizar la protección del derecho fundamental de voto. El contenido que menciona el actor respecto de dicho artículo es el siguiente:

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

c) Sostiene que le causa agravio la aprobación del acuerdo impugnado, ya que produce inequidad en el proceso electoral extraordinario que se desarrolla, puesto que el ahora candidato del Partido Acción Nacional y Senador sin licencia Jorge Luis Preciado Rodríguez, como servidor público tiene a su disposición recursos económicos e imagen pública, por lo que deja en total desventaja a los demás candidatos, transgrediendo la equidad, legalidad y transparencia del proceso.

II. Ilegalidad del acuerdo impugnado por la realización de supuestos actos anticipados de campaña del candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

El partido actor se queja que el Conejo Local responsable no tomó en cuenta la sistemática, reiterada y deliberada comisión de actos anticipados de campaña e infracción al principio de equidad en la contienda electoral en que ha incurrido de manera contumaz el candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez y el partido que lo postula.

Sostiene que el acuerdo de registro impugnado incumple con lo previsto por los artículos 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos y 51, fracciones I y V del Código electoral local, toda vez que la candidatura cuestionada no se ajusta al principio de legalidad, en razón de que deviene de la utilización fraudulenta del proceso interno de selección del candidato a gobernador del estado de Colima convocado por el Partido Acción Nacional.

Señala que el acuerdo de registro impugnado es contrario a derecho porque el candidato cuestionado incumple con el requisito de "tener un modo honesto de vivir" previsto en los artículos 51, fracción 11, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima y 18, fracción IV, del Código electoral local, que se constituye en un requisito de elegibilidad necesario para que la candidatura pueda subsistir.

La indicada utilización fraudulenta del citado proceso interno por parte de Jorge Luis Preciado Rodríguez, mediante la comisión de sistemáticos y reiterados actos anticipados de campaña y la implementación de acciones probadamente deshonestas de

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

parte del indicado candidato, tiene un impacto perjudicial en contra del proceso electoral local extraordinario en su conjunto y constituyen infracciones flagrantes al principio de equidad en la contienda.

Sostiene que el partido actor “tramposamente” utilizó el proceso interno para realizar actos anticipados de campaña con trascendencia hacia todos los contendientes, incumpliendo las leyes electorales que prohíben hacerlos, pero además porque en tales actos se han materializado acciones probadamente deshonestas de su parte que ponen en evidencia que no cumple con el requisito de elegibilidad previsto en los artículos 51, fracción III, de la Constitución del Estado y 18, fracción IV, del referido Código.

Manifiesta que en el caso, tienen competencia para imponer estas sanciones el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, respectivamente, por el incumplimiento a las normas electorales que a cada una de ellas toca conocer.

El Consejo General en cuanto a las infracciones ventiladas en el recurso de revisión, a efecto de revisar la actuación del Consejo Local responsable que emitió el acto de registro cuestionado, y la Sala Regional Especializada en cuanto a las infracciones ventiladas en los procedimientos especiales sancionadores que se han promovido con motivo de la sistemática, reiterada y deliberada comisión de actos

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

anticipados de campaña e infracción al principio de equidad por parte del hoy candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez.

Señala que dichos actos anticipados de campaña han sido denunciados en las quejas interpuestas ante las autoridades electorales identificadas con las claves UT/SCG/PE/PRI/JL/COL/489/2015, UT/SCG/PE/PRI/JL/COL/490/2015, UT/SCG/PE/JL/COL/491/2015, JL/PE/PRI/JL/COL/PEF/8/2015, UT/SCG/PE/PRI/JL/COL/523/2015, UT/SCG/PE/PRI/JL/COL/521/2015, JL/PE/PRI/JL/PEF/11/2015, JL/PE/PRI/JL/PEF/12/2015 y UT/SCG/PE/PRI/CG/507/2015.

SEXTO. Estudio de fondo. Los agravios expuestos por el recurrente, se analizarán en el orden propuesto en la demanda del partido recurrente.

I. Ilegalidad del acuerdo impugnado por la supuesta inelegibilidad de Jorge Luis Preciado Rodríguez por no haber solicitado licencia al cargo de senador de la República.

Los motivos de agravios vinculados con este tópico se estudiarán de forma conjunta al guardar estrecha relación entre ellos.

Al efecto, ese análisis se realizará a partir del agravio relativo a la ilegalidad del acuerdo impugnado por el otorgamiento del registro del candidato del Partido Acción Nacional Jorge Luis

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

Preciado Rodríguez sin haberse separado de su cargo de senador de la República.

En concepto de esta Sala Superior los agravios expuestos por el partido actor son **infundados** por lo siguiente:

La participación de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos políticos supone tener en cuenta dos dimensiones trascendentes, una tiene que relación con la integración de la representación política, elegir y ser elegido, y otra con el derecho a intervenir en los asuntos relacionados con el Estado, es decir, hacerse presente en la toma de decisiones políticas. El sistema político tiene la obligación de garantizar estas dos dimensiones de los derechos políticos de los ciudadanos.

En el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se estipulan posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos y se busca, claramente, que no quede al arbitrio o voluntad de la autoridad, con el fin de proteger que la oposición política pueda ejercer su posición sin restricciones indebidas. Ése es el claro sentido de la norma. El mecanismo de restricción de derechos, pues, tiene que ofrecer suficientes garantías para cumplir con la finalidad de proteger los derechos y libertades de las personas, los sistemas democráticos y a la oposición política.

En el caso, los artículos 35, fracción II, constitucional y 23, numeral 2, de la referida Convención habilitan expresamente al

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

legislador ordinario para establecer límites al derecho de ser votado, pero estos deben estar expresamente previstos en la ley electoral.

Además, el artículo 30 del referido ordenamiento internacional regula el alcance de las restricciones de los derechos consagrados en él, al disponer que las mismas "no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas". Al respecto, la propia Corte Interamericana ha resuelto que la expresión "leyes" usada en ese precepto convencional no debe entenderse solamente como una norma en sentido material —con ciertas características de generalidad, abstracción e impersonalidad— sino también en sentido formal, esto es, emanada del Poder Legislativo electo democráticamente y promulgada por el Ejecutivo.

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

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

Siguiendo su jurisprudencia en el caso *Yatama vs Nicaragua*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reitera que el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad, implica también el acceso directo a la participación en las funciones públicas, refrendando así su criterio de que los Estados deben de generar condiciones e implementar mecanismos para que los derechos políticos se ejerzan de manera efectiva, con respeto al principio de igualdad y no discriminación.

A partir de esos criterios se aprecia que el principio de legalidad no se circunscribe a la fuente en que se encuentre la restricción, sino que su formulación debe ser clara y precisa, de modo que no se preste a una interpretación extensiva y a su aplicación arbitraria.

La Sala Superior ha adoptado reiteradamente este criterio de reserva de ley tratándose de la imposición de restricciones al artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, en relación con el derecho a ser votado.

La interpretación de la legalidad debe hacerse en la forma más favorable para el ejercicio del derecho fundamental de participación política. Por ende, la aplicación extensiva de una causa de inelegibilidad vulnera el derecho a ser votado.

En el caso del Estado de Colima, los supuestos de inelegibilidad que impedirían competir por el cargo de

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

gobernador, se encuentran previstos en el artículo 51 de la Constitución Local, numeral que **no prevé a senadores como impedidos** para competir por el cargo de gobernador de la citada entidad federativa, o que deban separarse de la legislatura previo a la elección.

Dicho artículo es del tenor siguiente:

Artículo 51.- Para ser Gobernador se requiere:

I. Ser colimense por nacimiento con una residencia inmediata anterior al día de la elección de cinco años ininterrumpidos en el Estado; o hijo de padre o madre mexicano y haber residido en el Estado al menos durante doce años anteriores al día de la elección;

II. Tener por lo menos 30 años cumplidos al día de elección, estar en pleno goce de sus derechos, estar inscrito en la lista nominal de electores y no poseer otra nacionalidad;

III. Tener un modo honesto de vivir;

IV. No ser ministro de algún culto;

V. No haber figurado directa ni indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo;

VI. No estar en servicio activo de las fuerzas armadas y de los cuerpos de seguridad pública, a menos que se separe del cargo, por lo menos, un día antes del inicio del periodo de registro de candidatos;

(Reformada mediante decreto 360, publicado el 30 de agosto de 2011)

VII. No ser Secretario de la Administración Pública Estatal, Procurador General de Justicia, Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia o Presidente Municipal, a menos que se separe del cargo, por lo menos, un día antes del inicio del periodo de registro de candidatos; y

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

VIII. No haberse desempeñado como Gobernador del Estado de Colima electo popularmente o de otra entidad federativa, ni como jefe de gobierno del Distrito Federal o cualquier otra atribución que se refiera a las mismas funciones y atribuciones.

Por otra parte, el artículo 18 del Código Electoral del Estado de Colima, tampoco establece como causal de inelegibilidad el no haberse separado del cargo de senador de la República tal y como se señala a continuación:

Artículo 18.- En los términos del artículo 51 de la CONSTITUCIÓN, para ser GOBERNADOR se requiere:

I. Ser colimense por nacimiento con una residencia inmediata anterior al día de la elección de cinco años ininterrumpidos en el Estado, o hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el Estado al menos durante 12 años anteriores al día de la elección;

II. Tener por lo menos 30 años cumplidos al día de la elección, estar en pleno goce de sus derechos, estar inscritos en la LISTA y no poseer otra nacionalidad;

III. No haberse desempeñado como GOBERNADOR electo popularmente o de otra entidad federativa, ni como Jefe de Gobierno del Distrito Federal o cualquier otra atribución que se refiera a las mismas funciones y atribuciones, en términos de los artículos 51 y 54 de la CONSTITUCIÓN;

IV. Tener un modo honesto de vivir;

V. No ser ministro de algún culto, salvo que se haya separado cinco años antes de la elección;

VI. No haber figurado directa ni indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo;

VII. No estar en servicio activo de las fuerzas armadas y de los cuerpos de seguridad pública, a menos que se separe del cargo, por lo menos, un día antes del inicio del período de registro de candidatos; y

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

VIII. No ser Secretario de la Administración Pública Estatal, Procurador General de Justicia, Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia o Presidente Municipal, a menos que se separe del cargo, por lo menos, un día antes del inicio del periodo de registro de candidatos.

Los requisitos de inelegibilidad deben tener una razón legítima y no traducirse en meros obstáculos para el ejercicio del derecho. Para el caso del Estado de Colima, estas condiciones se encuentran, como ya se indicó, en la Constitución Local y en el Código Electoral Local.

Entonces, al momento de que el legislador establece los requisitos de elegibilidad y los supuestos de inelegibilidad, tiene un amplio marco de apreciación para responder a los diversos intereses constitucionalmente relevantes que estén en juego, en virtud de que la propia Constitución Federal no los estableció.

Conforme a ese orden de ideas, el mandato constitucional del establecimiento de límites al derecho de ser votado le corresponde al legislador, que por su composición plural y legitimidad democrática está llamado a resolver los conflictos que acogen en su seno las constituciones modernas, mediante la distribución de las cargas y compensación de los intereses en juego, en las leyes que adopte, con la plena libertad de decisión y fines que permita la Ley Suprema.

Sin embargo, la medida restrictiva del derecho a ser votado únicamente puede estar contemplada en una norma que constituya una ley en sentido formal y material, lo que permitirá

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

anticipar el resultado de violentar la norma, o en su caso, de situarse en las hipótesis normativas correspondientes.

Al respecto, es importante destacar que en términos del artículo 1° de la Constitución Federal, todas las autoridades tienen la ineludible obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Sin embargo, lo anterior no implica que todas las autoridades puedan realizar cualquier acto bajo el argumento de que protegen o maximizan los derechos humanos, pues únicamente pueden realizar lo que es acorde a su competencia y facultades.

En ese tenor, no le asiste la razón al partido actor cuando refiere que se debe aplicar por analogía lo dispuesto en el artículo 55, fracción V, párrafo tercero, en correlación con el 58 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé los requisitos mínimos para poder ser electo Senador de la Republica, para incluir al ahora candidato del Partido Acción Nacional dentro de los supuestos previstos en el artículo 51 de la Constitución Local, pues se trataría de una restricción al derecho humano a ser votado, **no prevista por el legislador** colimense y, por tanto, a través de un fallo judicial no es posible establecer dicha causa de inelegibilidad.

Efectivamente, del análisis del principio de reserva de ley en la materia y del principio *pro persona* se concluye que se debe

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

realizar una interpretación estricta de las restricciones y, por tanto, no procede aplicar analógicamente una limitación al derecho de ser votado a supuestos distintos.

Adicionalmente, cabe señalar que apoya este criterio la tesis de la Sala Superior XXVI/2012, con rubro: "PRINCIPIO *PRO PERSONAE*. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL", pues en este criterio se sostiene, precisamente, que las autoridades deben acudir a la interpretación más restringida cuando pretendan establecer limitaciones a algún derecho fundamental, obligándolas a **no ampliar** esas restricciones. Por tal motivo, el principio *pro persona* conmina a la Sala Superior a señalar que resulta jurídicamente incorrecto ampliar la restricción establecida en el artículo 51 de la Constitución Local e incluir una exigencia no expresa (que los senadores se separen de su puesto para competir al cargo de gobernador), cuando lo procedente y lo que resulta conforme con dicho estándar es considerar de manera estricta el numeral de cuenta.

Por tanto, al no fijarse en la *Constitución Federal* lineamiento alguno respecto de los requisitos que los gobernadores de los Estados deben cumplir para ser elegibles, es facultad de las propias legislaturas determinar, entre otras cuestiones y conforme a las particulares circunstancias de la entidad de que se trate, los cargos o situaciones de preponderancia que están en posibilidad de incidir negativamente en la igualdad de

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

oportunidades en la contienda electoral y, por ende, han de separarse con la anticipación debida si pretenden contender en la elección mencionada, y atento a lo expresado con anterioridad tampoco la Constitución del Estado y las leyes locales prevén este impedimento.

Ahora bien, el hecho que un funcionario público no se encuentre dentro de los supuestos de inelegibilidad del cargo por el que pretende competir, y que posteriormente quede registrado en la contienda atinente (encontrándose al mismo tiempo en ejercicio de su cargo), no implica que se deje de tutelar el principio de equidad en la contienda o se permita su trasgresión.

Ello es así, pues en tal escenario el ordenamiento constitucional y legal mexicano prevé otro tipo de herramientas y figuras especialmente diseñadas para garantizar el aludido principio; lo único que ocurre es que su defensa habrá de efectuarse a través de instrumentos distintos, cuyo énfasis es la demostración concreta de las conductas o situaciones inequitativas, razón por la cual, a través de dichas vías la carga argumentativa y probatoria recaerá en la persona que afirme la inequidad. Por consiguiente, para demostrar una posible vulneración al principio de equidad los actos irregulares que en todo caso realicen tendrán que alegarse y demostrarse ante la autoridad electoral correspondiente.

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

En esa tesitura, para evitar esas conductas existe un marco normativo aplicable que contiene una serie de dispositivos e instrumentos que tienen como propósito generarla y garantizarla de frente al poder que representa el ejercicio de un cargo público. Por ejemplo:

- El artículo 41 constitucional prohíbe difundir propaganda gubernamental durante los periodos de campaña.

- El artículo 134 constitucional establece como obligación de los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y candidatos. De igual forma se prohíbe la promoción personalizada de los funcionarios de gobierno.

- El artículo 449 de La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como infracción de los servidores públicos la utilización de programas sociales y de sus recursos con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

- Por su parte, la Ley General de Partidos Políticos en el artículo 54 prohíbe las aportaciones en dinero o en especie a los partidos políticos y candidatos por parte de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de todos los niveles de gobierno.

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

- En el ámbito local, los artículos 291, fracción III, del Código Electoral local dispone que es una infracción atribuible a los servidores públicos incumplir con el principio de imparcialidad que se establece en el artículo 134 constitucional cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia durante los procesos electorales locales.

Como puede advertirse, los objetivos de este conjunto de normas son: (1) ordenar a los poderes públicos, en todos los niveles, que observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral; (2) impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política; y (3) ordenar a quienes ocupan puestos de gobierno la total imparcialidad en las contiendas electorales.

En el sistema normativo electoral se han diseñado los procedimientos y cauces legales para garantizar la equidad en los comicios. Así, se han instaurado los mecanismos para que las conductas cometidas por servidores públicos presuntamente infractoras de la normatividad electoral, se denuncien, investiguen y, en su caso, se determinen responsabilidades.

En consecuencia, se puede concluir que el candidato objeto de la presente controversia, durante el tiempo en el que desempeña su cargo como senador, al igual que los demás

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

servidores públicos que no se encuentren dentro de los supuestos de inelegibilidad previstos en la ley electoral local, están obligados a cumplir las normas cuyo objetivo esencial es que el poder público con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no sea utilizado con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.

Sin embargo, como se adelantó, quien afirme que un servidor público se encuentra utilizando los bienes, recursos o información a su disposición para obtener un beneficio electoral indebido, es la persona que tendrá la carga argumentativa y probatoria de justificar dichas situaciones anómalas que contravengan las disposiciones electorales.

Por otra parte, no puede estimarse que la mera relevancia pública de un senador sea motivo suficiente para equiparlo a los cargos públicos respecto de los cuales el ordenamiento exige, como requisito de elegibilidad, la separación del ejercicio de las atribuciones respectivas. Dicha posición tendría como consecuencia que se exigiera la separación de sus funciones de toda persona con cierto grado de relevancia pública o conocimiento previo por parte del electorado, lo cual no es acorde con la finalidad de las causales de inelegibilidad, pues dichas restricciones, como ya se refirió buscan tutelar el buen funcionamiento de los servicios públicos mediante el no involucramiento en las contiendas político-partidista por parte de los servidores públicos, especialmente aquellos que por su

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

jerarquía cuentan con atribuciones de mando y acceso privilegiado a recursos y/o a los medios de comunicación. Se trata, pues, de una medida encaminada a salvaguardar el referido principio de neutralidad de los entes públicos, el cual no es aplicable a los partidos políticos y a sus candidatos.

En todo caso, si se considera que un funcionario público ha dispuesto, de manera indebida, de recursos públicos –por ejemplo, desviando recursos hacia su campaña– la manera para sancionar posibles violaciones dependerá, como se ha expuesto, de que las irregularidades se aleguen y demuestren ante las autoridades correspondientes.

De ahí que se consideren **infundados** los agravios del partido actor ya que como se dijo, no existe ni es exigible la causa de inelegibilidad alegada por el partido actor.

II. Ilegalidad del acuerdo impugnado por la realización de supuestos actos anticipados de campaña del candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez.

En concepto de esta Sala Superior, los conceptos de agravio son **infundados**.

En primer lugar, es menester precisar que la legislación electoral aplicable en el proceso electoral extraordinario de Gobernador de Colima fue determinada por la Sala Superior, el diecisiete de noviembre del año en curso, al resolver el recurso

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-565/2015.

Ahora bien, el artículo 296, inciso c), fracción III, del Código Electoral de Colima establece que las infracciones señaladas en el diverso 288 del mismo ordenamiento, como son la realización de los actos anticipados de precampaña y campaña, según sea el caso, serán sancionados con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.

Como se advierte, el Código electoral local prevé una sanción específica para aquellos actos de propaganda y publicidad realizados por los ciudadanos, con el objeto de obtener la postulación a un cargo de elección popular, en caso de no ajustarse a los plazos y disposiciones atinentes.

Para hacer efectiva esta sanción, el propio código electoral local prevé el procedimiento especial sancionador contemplado en el artículo 317, cuando se denuncie la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña.

La descripción de este procedimiento permite advertir que tiene una tramitación sumaria y con respeto a la garantía de audiencia del sujeto imputado, pues prevé tres actos fundamentales como son: el emplazamiento, la contestación y el desahogo de pruebas, para enseguida hacer referencia al

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

dictado de la resolución correspondiente, conforme a los artículos 319, 320 y 321 del referido Código local.

Así, es evidente que el legislador local estableció un procedimiento administrativo y una sanción concreta para aquellos actos de propaganda realizados por los ciudadanos fuera de los plazos y términos legales, con la intención de evitar su postulación por los partidos políticos a un cargo de elección popular, en el cual se cumplen con las formalidades esenciales del procedimiento previstas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto a fin de garantizar que los ciudadanos denunciados no puedan acceder a la candidatura pretendida, como resultado de la difusión de su imagen fuera de los términos previstos en la ley.

En tales condiciones, al tratarse de un procedimiento administrativo especializado para conocer de los hechos relativos a las precampañas electorales, dentro de las cuales se ubican los actos anticipados de precampaña o campaña denunciados por el partido actor, es evidente que esta Sala Superior se encuentre imposibilitado para resolver la pretensión formulada en el presente recurso, puesto que esto implicaría asumir atribuciones que están reservadas a la autoridad administrativa electoral, y modificar el procedimiento previsto para tal efecto, con inminente restricción al derecho de defensa del ciudadano a quien se atribuyen los actos irregulares.

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

Por tanto, conforme al sistema previsto en el Código Electoral de Colima, no es posible obsequiar favorablemente la pretensión de cancelar el registro de un candidato a gobernador, puesto que la ley electoral prevé un mecanismo específico para sancionar la realización de actos anticipados de precampaña y campaña para tal efecto, como es el procedimiento especial sancionador.

En el presente recurso, se cuestiona el registro del candidato del Partido Acción Nacional a Gobernador del Estado, sobre la misma base fundamental de que el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral debió negar el registro solicitado por el Partido Acción Nacional, con apoyo en las pruebas que aportó en las quejas administrativas presentadas, situación que, como se menciona, resulta apegado a derecho el que deba resolverse, primero, las quejas que el actor manifiesta presentó ante la autoridad administrativa electoral por ser el medio específico y especializado previsto para tal efecto.

En ese sentido, si bien es cierto que el Código electoral local prevé que cuando un ciudadano realice actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, la autoridad administrativa electoral, a través de sus órganos competentes y mediante los procedimientos previstos en el citado Código electoral deberá negarle su registro como candidato; también lo es que dicha negativa de registro, deberá

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

ser determinada, primero, una vez tramitadas y analizadas las quejas conforme a las formalidades del procedimiento previsto en los artículos 318, 319, 320 y 321 del mencionado Código electoral local.

Por tanto, debe tenerse en cuenta que, como se precisó, las quejas administrativas de referencia se tramitan, sustancian y pueden culminar con la imposición de la sanción consistente en la negativa o cancelación del registro del candidato, según el momento del proceso electoral en que se resuelvan.

En el presente recurso, se cuestiona el registro del candidato del Partido Acción Nacional a Gobernador del Estado, sobre la misma base fundamental de que el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral debió negar el registro solicitado por el Partido Acción Nacional, con apoyo en las pruebas que aportó en las quejas administrativas presentadas, situación que, como se menciona, resulta apegado a derecho el que deba resolverse, primero, las quejas se encuentran en trámite mencionadas por el actor en su demanda a través del medio específico y especializado previsto para tal efecto.

En ese tenor, ante la existencia de una vía específica en la que se puede dirimir las cuestiones en las que descansa la pretensión del actor, resulta incuestionable que tal circunstancia debe ser dilucidada, primeramente, por la autoridad administrativa electoral, a través de sus órganos competentes y

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

mediante los procedimientos previstos en el citado Código electoral.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

Ante lo **infundado** de los agravios hechos valer por el partido recurrente lo procedente es confirmar el Acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumula** el expediente **SUP-RAP-822/2015** al expediente **SUP-RAP-821/2015**, y se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma**, en la parte impugnada, el Acuerdo acuerdo A14/COL/CL/10-12-15, dictado el diez de diciembre de dos mil quince, por el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Colima, mediante el cual se aprueba el registro del ciudadano Jorge Luis Preciado Rodríguez como candidato al cargo de Gobernador para la elección extraordinaria que tendrá verificativo el próximo diecisiete de enero de dos mil dieciséis en dicha entidad federativa.

Notifíquese, en términos de ley.

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**

Devuélvanse los documentos que corresponda y, 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, en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, con la salvedad de que el Magistrado Flavio Galván Rivera no comparte las consideraciones respecto a la competencia, ante la Subsecretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SUBSECRETARIA GENERAL
DE ACUERDOS**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

**SUP-RAP-821/2015 Y SUP-RAP-822/2015
ACUMULADOS**