

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: RA-01/2021 Y RA-02/2021 ACUMULADOS

ACTORES:

MORENA Y NUEVA ALIANZA
COLIMA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE COLIMA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS PUENTE ANGUIANO

PROYECTISTA: ERICK
MONDRAGÓN CESÁREO

Colima, Colima, a veinte de enero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA por la cual se resuelve **revocar** la resolución IEE/CG/R010/2020 que determinó la improcedencia del registro del convenio de candidatura común solicitado por los partidos políticos Morena y Nueva Alianza Colima para postular candidaturas en las elecciones de diputaciones e integración de ayuntamientos de la entidad, en el proceso electoral 2020-2021.

GLOSARIO

Código Electoral Código Electoral del Estado de Colima

Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima
Proceso electoral 2020-2021	Proceso electoral local 2020-2021, para renovar la titularidad del Poder Ejecutivo, Legislativo e integración de los ayuntamientos en Colima.
Secretario Ejecutivo	Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima
Instituto	Instituto Electoral del Estado de Colima
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal	Tribunal Electoral del Estado de Colima
Ley de Medios	Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

ANTECEDENTES

I. Inicio del proceso electoral. El catorce de octubre de dos mil veinte dio inicio el proceso electoral local 2020-2021, por el que se renovara la titularidad del Poder Ejecutivo, Legislativo e integración de los ayuntamientos.

II. Solicitud de registro de la candidatura común. El veinte de diciembre del dos mil veinte, los partidos Morena y Nueva Alianza por Colima solicitaron al Consejo General el registro de la candidatura común para postular candidaturas en las elecciones de diputados e integración de ayuntamientos de la entidad, para el proceso electoral 2020-2021.

III. Requerimiento. El veintidós siguiente, el Secretario Ejecutivo requirió a la representación de Morena ante el Consejo General a fin de

que en un término de cuarenta y ocho horas presentara las manifestaciones que a su derecho conviniera respecto de algunas inconsistencias detectadas en el convenio de la candidatura común.

IV. Improcedencia del registro del convenio de la candidatura común. El veinticuatro siguiente el Consejo General mediante resolución IEE/CG/R010/2020 determinó la improcedencia del registro del convenio de candidatura común solicitado por los partidos políticos Morena y Nueva Alianza Colima para postular candidaturas en las elecciones de diputaciones e integración de ayuntamientos de la entidad, en el proceso electoral 2020-2021.

V. Interposición de los recursos de apelación. El veintiocho siguiente, el partido Morena y Nueva Alianza Colima presentaron en lo individual escritos de recurso de apelación ante el Consejo General en contra de la resolución referida en el párrafo anterior.

VI. Trámite de los medios de impugnación que se resuelven en el Tribunal Electoral.

a. Registro y turno. El cuatro de enero de dos mil veintiuno la Magistrada Presidenta de este Tribunal acordó radicar las demandas de los recursos de apelación; ordenó el registro de los medios de impugnación en el Libro de Gobierno con los números de expediente **RA-01/2021 y RA-02/2021**; así como el turno a la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal a fin de que verificara los requisitos de ley, y para que elaborara el proyecto de admisión o desechamiento en su caso, que sería sometido al Pleno del Tribunal.

b. Admisión, acumulación y turno. El siete siguiente el Pleno de este Tribunal determinó la admisión de los recursos de apelación, la acumulación del recurso de apelación RA-02/2021 al diverso RA-01/2021 por existir conexidad, designándose como ponente al

Magistrado José Luis Puente Anguiano, para formular el proyecto de sentencia.

c. Requerimiento. El día siguiente, el Magistrado ponente requirió al Secretario Ejecutivo diversa documentación necesaria para la resolución de los expedientes acumulados.

d. Cumplimiento. El nueve siguiente el Secretario Ejecutivo remitió diversa documentación, con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el apartado anterior.

e. Cierre de instrucción. El dieciocho siguiente, se declaró cerrada la instrucción, al haberse realizado todos los actos y diligencias necesarias para la completa y debida integración de los expedientes.

f. Proyecto de sentencia. En cumplimiento al artículo 26 de la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral de la entidad, el Magistrado Ponente presenta a consideración del Pleno del Tribunal el proyecto de sentencia que resuelve los recursos de apelación RA-01/2021 y RA-02/2021 acumulados.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia¹. El Tribunal tiene jurisdicción y competencia para resolver los presentes recursos de apelación sometidos a su conocimiento conforme a lo dispuesto en los artículos 16 párrafo primero y 116 fracción IV inciso c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 78 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 269 y 279 del Código Electoral; toda vez que se trata de medios de impugnación previstos en el

¹ Antes de analizar el caso, el Tribunal debe definir si hay o no competencia para resolver, toda vez que la competencia es una cuestión de orden público, cuyo estudio debe realizarse de forma preferente, en atención al principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ordenamiento electoral del Estado Libre y Soberano de Colima, interpuestos por partidos políticos en contra de una resolución emitida por el Consejo General; por lo que, a este Órgano Jurisdiccional electoral le corresponde verificar que en dichos actos se hayan cumplido con los principios de constitucionalidad y legalidad.

SEGUNDO. Requisitos generales y especiales de procedencia. Al respecto, este Tribunal admitió los medios de impugnación en cuestión, los cuales cumplen los requisitos de procedencia exigidos por la Ley de Medios.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Del análisis de las constancias que obran en los expedientes, no se advierte se actualice alguna causal de improcedencia ni de sobreseimiento a las que hacen referencia los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios, por lo que, se procede a realizar el estudio de los agravios y análisis del fondo del asunto.

CUARTO. Pretensión, causa de pedir y fondo. Atendiendo al principio de economía procesal y con la finalidad de facilitar la lectura y comprensión de los actores y de cualquier interesado en la presente sentencia, este Tribunal estima que, en el caso concreto, es innecesaria la transcripción de los agravios hechos valer por aquellos, pues la legislación electoral de Colima no establece como obligación para el juzgador que transcriba los agravios para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, ya que *“tales principios se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda, se estudian y se da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente”*.

Al respecto es aplicable, en lo conducente, la Jurisprudencia por contradicción 2a./J. 58/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**”; así como, la Jurisprudencia 3/2000 de rubro: “**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**” dictada por la Sala Superior las cuales precisan que *“basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión”* el Tribunal se ocupe de su estudio.

En atención a ello, de los agravios narrados por los actores en sus escritos de demanda, se advierte que su **pretensión** consiste en revocar la resolución **IEE/CG/R010/2020** aprobado por el Consejo General, el veinticuatro de diciembre de dos mil veinte.

La **causa de pedir** de los actores se sustenta en que la resolución impugnada adolece de una indebida fundamentación, motivación porque la autoridad responsable no realizó una interpretación correcta de los requisitos para la aprobación del registro de la candidatura común.

En consecuencia, el **fondo** del presente asunto consiste en determinar; si el Consejo General, al emitir la resolución impugnada se apegó a los principios de constitucionalidad, equidad, certeza y legalidad o, por lo contrario, violó los referidos principios.

QUINTO. Metodología y Estudio de Fondo. Atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir los actos de las autoridades, se indica que el estudio de los agravios se realizará

tomando en cuenta la pretensión, así como la causa de pedir y el fondo del asunto previamente indicados; sin que esto, se traduzca en una afectación a los accionantes; pues lo importante es que se responda a los agravios hechos valer, con independencia del orden en que los actores los plantearon.

Ahora bien, de la lectura de los escritos de demanda se advierte que los actores hacen valer un conjunto de inconformidades, las cuales, por cuestiones de método, serán estudiadas dentro de un solo apartado, para estudiar las violaciones relacionadas con la indebida motivación y fundamentación, al encontrarse estrechamente relacionadas con los requisitos que debe cumplir el convenio de candidatura común, por violaciones al principio de legalidad.

Violación al principio de legalidad por indebida fundamentación y motivación.

Los actores hacen valer como agravio que la resolución impugnada adolece de una indebida motivación y fundamentación, porque la autoridad responsable de manera incorrecta aplicó sin ser acertado lo establecido por la Sala Superior en las sentencias SUP-JRC-24/2018 y SUP-JRC-66/2018, en la Tesis III/2019 con rubro: “**COALICIONES. CRITERIOS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEDIANTE DISTINTAS FORMAS DE ASOCIACIÓN EN UNA MISMA ELECCIÓN**”, así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de Inconstitucionalidad 61/2017 y sus acumuladas 62/2017 y 82/2017.

La razón por la que los actores sostienen que no resultan aplicables tales criterios jurídicos, es porque el límite de postular hasta 24.99 por ciento del conjunto de candidaturas en un mismo proceso electoral², no les es aplicable en virtud de que a diferencia de los asuntos resueltos en los

² Exigido como requisito para registrar el convenio de candidatura común.

precedentes referidos, en el presente caso no hay la coexistencia de una coalición y candidatura común.

Además, porque no están suscribiendo el convenio para la totalidad de cargos, máxime cuando el principio de uniformidad sólo es procedente tratándose de las coaliciones.

Sumado al hecho de que, si en la legislación electoral de Colima al amparo de la libertad de configuración legislativa que tienen los estados, no existe alguna disposición que refiera como límite postular hasta 24.99 por ciento del conjunto de candidaturas en un mismo proceso electoral ni ningún otro tope al respecto, entonces no puede el Consejo General resolver la improcedencia del registro del convenio de la candidatura común y exigirles dicho porcentaje respecto a las 173 candidaturas distribuidas entre Gobernador, Diputados y Ayuntamientos.

Máxime si la Tesis III/2019, es tan sólo un criterio orientador, en su caso, y no jurisprudencia para que resulte vinculante.

En cuanto a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de Inconstitucionalidad 61/2017 y sus acumuladas 62/2017 y 82/2017 no dispuso criterios generales relacionados con las formas, términos o modalidades.

Asimismo, los actores sostuvieron en sus demandas que los criterios jurídicos que refirió la autoridad como sustento de su decisión no resultaban aplicables porque están referidas a legislaciones de otras entidades federativas, que sí establecieron un límite en la postulación de candidaturas comunes, como lo es, que no se exceda el 25 por ciento del total de las postulaciones en un mismo proceso electoral, pues esto, conforme a los criterios de la Sala Superior y Suprema Corte de Justicia de la Nación se contraviene la limitación de no celebrar, más de una coalición.

Los actores adicionalmente señalan que la autoridad de manera equivocada delimita la candidatura común, al establecer que se computará en su individualidad y no mediante fórmulas y planillas, para determinar la base de cálculo del límite porcentual.

Por otra parte, señalan que la autoridad electoral de manera errónea calificó a la plataforma de común, sin considerar que Morena la presentó sólo para que tomada como base en la postulación por los candidatos y candidatas en su campaña política.

Además, no es correcto que se sostenga que es voluntad de los partidos políticos constituir una coalición y no una candidatura común, cuando existe una carta compromiso de que la plataforma electoral será entregada dentro del plazos exigidos por la ley electoral.

Aunado a que no fueron notificados o requeridos los actores para subsanar este requisito, mediante la exhibición de la plataforma individual, tal como la autoridad lo hizo, en el caso, de la solicitud presentada para la candidatura común de Gobernador, por lo que se actúa de manera distinta en situaciones jurídicas idénticas.

En mérito de lo expuesto los actores concluyen que el Consejo General al resolver la improcedencia del registro del convenio de candidatura común violó el principio de autodeterminación de los partidos políticos, y al no fundar y motivar adecuadamente la resolución impugnada se infringió el principio de legalidad, al pretender establecer una restricción al derecho de participación y asociación política electoral, sin que la constitución, la ley o los criterios de la Sala Superior obligatoriamente lo establezca.

Adicionalmente los accionantes sostuvieron que el Consejo General dejó de dar respuesta debidamente fundada y motivada a los planteamientos

que formularon el veinticuatro de diciembre de dos mil veinte, al dar contestación al requerimiento que les hizo la autoridad electoral, dos días antes, porque no razonaron, lo que se les planteó refiriendo de manera vaga y genérica *que no se presentaron manifestaciones de derecho que aporte elementos adicionales para que se pueda considerar un criterio diferente al expuesto*, lo que viola su derecho de acceso a la justicia dejándolos en completo estado de indefensión.

Para efecto de dar contestación a los agravios expuestos por los actores, resulta necesario precisar algunas consideraciones jurídicas, en los términos siguientes:

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar los actos que conformen un acto de molestia para los gobernados.

Así, cuando se aduce como agravio una indebida fundamentación y motivación, el motivo de disenso tiene como naturaleza el de constituir una violación material o de fondo, porque los fundamentos y motivos son incorrectos.

En este sentido, la indebida fundamentación se produce cuando en el acto de autoridad, el precepto legal resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste, que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y, por otro lado, se produce una incorrecta motivación, cuando las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, están en discordancia con el contenido de la norma legal en que apoya el acto.

De manera que, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación implica un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

Por otra parte, en cuanto al derecho de participación política asociativa, el artículo 9 de la Constitución General refiere que los ciudadanos mexicanos tienen el derecho a asociarse libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

En el mismo sentido, el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho de asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos entre otros. El mismo numeral reconoce que tal derecho solo puede estar sujeto a restricciones previstas en la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática.

Conforme a esto, el derecho de asociación se traduce en la posibilidad que tienen las personas de reunirse con otras, con la finalidad de crear un ente diverso, con el objeto de alcanzar determinados fines.

Una expresión de ese derecho de asociación, en su vertiente política, la encontramos en la conformación de partidos políticos, los cuales de lo señalado en el artículo 41, Base I, de la Carta Magna, son entidades de interés público que tienen por objeto hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder.

En el texto constitucional se destaca el carácter de los partidos políticos como instrumentos para que la ciudadanía ejerza su libertad de asociación y sus derechos político-electorales.

En el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 del mismo ordenamiento, se dispone que solamente las ciudadanas y los ciudadanos pueden formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos. En el mismo precepto se identifica como una de las finalidades de estas instituciones “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”.

En ese sentido, la libertad de asociarse de los partidos políticos es un medio para la realización del derecho humano de asociación en materia política.

Al respecto, cabe destacar que el derecho a la libertad de asociación tiene una dimensión colectiva que implica la libertad de autoorganización para alcanzar los objetivos que se delinearón por los individuos al momento de la constitución del ente.

En consecuencia, esta dimensión de la libertad de asociación habilita a los partidos políticos para adoptar las medidas orientadas al cumplimiento de sus fines, entre los que se encuentra, como se dijo, la participación en la integración de los órganos de representación política.

En ese sentido, en el artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos, establece la posibilidad para que estos adopten diferentes formas de participación política ya sea a través de frentes, coaliciones, fusiones o una diversa al amparo de la libertad configurativa de las entidades federativas.

En este sentido el referido artículo en su apartado 5 establece que será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

De tal manera que, tratándose del Estado de Colima, el legislador al amparo de esa libertad configurativa estableció la existencia de la candidatura común como una forma de participación política, regulándola en el Código Electoral de la entidad señalando que una candidatura común es la unión de dos o más partidos políticos, **sin**

mediar coalición, para postular al mismo candidato, fórmulas o planillas, cumpliendo los requisitos de ese código (artículo 72).

El mismo ordenamiento establece que los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos, y podrán ejercerlo mediante un convenio firmado por sus dirigentes o representantes que cuenten con facultades para ello, el cual presentarán para su registro ante el instituto, a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate (artículo 73 del Código Electoral).

En cuanto a los documentos que deberá acompañarse al convenio de la candidatura común se estableció:

- El compromiso por escrito de que los partidos políticos postulantes del candidato común entregarán en tiempo y forma al instituto su plataforma electoral por cada uno de ellos;
- Las actas que acrediten que los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección que corresponda; y
- El consentimiento por escrito del candidato común (artículo 74 del Código Electoral).

Cabe destacar que, con todo ello, la norma establece que los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía (artículo 78 del Código Electoral).

En la especie acontece que los actores impugnan la resolución IEE/CG/R010/2020 que determinó la improcedencia del registro del convenio de candidatura común solicitado por los partidos políticos

Morena y Nueva Alianza Colima para postular candidaturas en las elecciones de diputaciones e integración de ayuntamientos de la entidad, en el proceso electoral 2020-2021.

En efecto, el Consejo General para resolver como lo hizo sostuvo que no era procedente el registro de la candidatura común, principalmente porque los partidos políticos Morena y Nueva Alianza Colima:

- a. No postularon hasta 24.99 por ciento del conjunto de candidaturas en un mismo proceso electoral, sino por el contrario fue un 38.73 por ciento de las 173 candidaturas (gobernador, diputados y ayuntamientos) que se registrarán en el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de Colima, lo que implica una forma de coalición, en atención a la regla de que los partidos políticos deben postular menos del veinticinco por ciento de las candidaturas comunes.
- b. No presentaron una plataforma electoral individual, sino por el contrario presentaron una plataforma electoral común, lo cual, es aplicable sólo tratándose de coaliciones.

Ahora, el Consejo General para sostener su resolución se apoyó sustancialmente en los precedentes SUP-JRC-24/2018 y SUP-JRC-66/2018, el de la Tesis III/2019 con rubro: "**COALICIONES. CRITERIOS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEDIANTE DISTINTAS FORMAS DE ASOCIACIÓN EN UNA MISMA ELECCIÓN**", así como de la acción de Inconstitucionalidad 61/2017 y sus acumuladas 62/2017 y 82/2017 resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cabe destacar que, para determinar, los números y porcentajes de candidaturas postuladas por los promoventes el Consejo General insertó

en la resolución impugnada los siguientes, cuadros como se muestra a continuación:

DIPUTACIONES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA A LOS DISTRITOS 1,2,3,4,5 Y 6		
	PROPIETARIOS (AS)	SUPLENTES
Candidaturas	6	6
Total de candidaturas a postular	12	
Equivalente en % en relación a la totalidad de 32 candidaturas	37.5%	

INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LA ENTIDAD		
Candidatos de ayuntamientos de:	PROPIETARIO (AS)	SUPLENTES
Colima	8	8
Cómala	6	6
Coquimatlán	6	6
Cuauhtémoc	7	7
Total	27	27
Total de candidaturas a postular	54	
Equivalente en % en relación a la totalidad de 140 candidaturas	38.57	

Consecuentemente el Consejo General llegó a la conclusión que los partidos políticos pretenden postular junto con la candidatura común al cargo de la Gobernatura del Estado el 38.73 % de las 173 candidaturas que pueden postularse mediante alguna forma de asociación política, como se ejemplifica a continuación.

Candidatura	Total de candidatos (a)	Total de candidatos (a)	Porcentaje
-------------	-------------------------	-------------------------	------------

	postulados por tipo de elección	postulados en el proceso	
Diputados	12	173	
Ayuntamientos	54		
Gobernador	1		
	67		38.73 %

Por su parte, los actores interpusieron recursos de apelación haciendo valer en primer lugar una violación de fondo o material basada en la indebida fundamentación y motivación de la resolución apoyada en la inaplicabilidad de los fundamentos empleados por el Consejo General.

Como se ha adelantado los actores sostienen sustancialmente que la autoridad responsable de manera incorrecta aplicó sin ser aplicable lo establecido por la Sala Superior en las sentencias SUP-JRC-24/2018 y SUP-JRC-66/2018, en la Tesis III/2019 con rubro: "**COALICIONES. CRITERIOS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEDIANTE DISTINTAS FORMAS DE ASOCIACIÓN EN UNA MISMA ELECCIÓN**", así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de Inconstitucionalidad 61/2017 y sus acumuladas 62/2017 y 82/2017.

En atención de que la regla de postular menos del veinticinco por ciento de las candidaturas en la candidatura común, no les es exigible, por las razones que han sido expuestos.

A juicio de este Tribunal son **fundados** los agravios porque no resulta correcto aplicar un límite porcentual, si el legislador de Colima no estableció alguna limitante al respecto, al amparo de su libertad configurativa.

Esto es, si los artículos del 72 al 80 del Código Electoral no establecen algún límite porcentual como restricción para ejercer la candidatura común no resulta válido imponerlo vía interpretación del sistema jurídico,

cuando debe estar previsto por el legislador de Colima en observancia al principio de reserva de ley.

De ahí, que el artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos al señalar que **será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos**, habilita expresamente al legislador ordinario para establecer límites al derecho de asociación política en su vertiente de participación política, diferentes al de Coalición, pero estos deben estar expresamente previstos en la ley electoral.

Lo cual es acorde con lo señalado por el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que estipula posibles causales para la limitación o reglamentación de los derechos políticos y 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.

De igual manera, la determinación de este Tribunal Local está apegada a lo establecido por el artículo 30 del Convención Americana sobre Derechos Humanos en cuanto 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 ese 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 sujetos 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.

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.

Al respecto, la Sala Superior ha adoptado reiteradamente este criterio de reserva de ley³ tratándose de la imposición de restricciones al amparo de la libertad de configuración legislativa.

³ SUP-RAP-232/2017, SUP-RAP-356/2017, SUP-RAP-357/2017, SUP-RAP-358/2017, Y SUP-RAP-381/2017, ACUMULADOS

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 analógica de un límite como lo hizo el Instituto vulnera el derecho de asociación política de los actores, porque los artículos del 72 al 80 del Código Electoral no establecen alguna restricción a la candidatura común, como lo es el límite porcentual de postular hasta el 24.99 por ciento en las candidaturas comunes.

Lo cual, como se ha expuesto encuentra su fundamento en el párrafo 5 del artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos, que dispone que será facultad de las entidades federativas establecer en sus constituciones locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

Lo cual implica una atribución de la Legislatura de Colima en pleno ejercicio de su soberanía para emitir reglas a la candidatura común, desde luego sin contradecir lo ordenado en la Constitución Federal, ni las leyes generales emitidas con apoyo en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.

Además, que el Estado de Colima tiene la libertad para crear las formas específicas de intervención de los partidos políticos en los procesos electorales, de acuerdo con sus necesidades propias y circunstancias políticas, libertad que, como ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está sujeta a criterios de razonabilidad con el fin de que los partidos políticos cumplan las finalidades constitucionales que tienen encomendadas.

De modo que la Constitución y las leyes generales dan libertad de configuración legislativa en formas de participación de los partidos políticos distintas a la coalición.

En otras palabras, la facultad prevista en el párrafo 5 del artículo 85 se cumple cuando en la legislación de Colima se admite que podrá haber otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

Sobre el particular, resulta aplicable en lo conducente, la jurisprudencia del Máximo Tribunal cuyo rubro dice: "**PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. ASPECTOS A LOS QUE ESTÁ CONDICIONADA LA LIBERTAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA ESTABLECER LAS MODALIDADES Y FORMAS DE SU PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES LOCALES**".

Cabe destacar que en los precedentes SUP-JRC-24/2018 y SUP-JRC-66/2018, que dio lugar a la Tesis III/2019 en cuestión, la Sala Superior resolvió asuntos emanados de las legislaciones de los Estados de Morelos y Tabasco, los cuales, contemplan su propio marco de libertad de configuración normativa en relación con la forma de participación denominada, candidatura común en un contexto diferente, porque en aquellos asuntos en el proceso electoral se presentaron dos figuras que era preciso armonizar, situación que no acontece en el presente asunto.

Adicionalmente se considera que los precedentes que citó la autoridad administrativa electoral deben ser interpretados mediante la base de que las restricciones a los derechos humanos deba estar establecidas de manera expresa únicamente en la Constitución, y jamás obtenerse de una interpretación de ésta, porque esto significaría interpretar de manera extensiva la Constitución para imponer restricciones a los derechos de los partidos políticos inobservando el principio de progresividad que debe imperar en los mismos.

Lo cual es acorde con lo establecido por la Sala Superior en el sentido de que la interpretación y alcance de una figura asociativa en particular, no se debe atender, única y exclusivamente a su denominación, sino

que deben de analizarse los distintos elementos fácticos y jurídicos que concurren en la conformación de la voluntad de los partidos políticos de integrar una unidad política.

Por cuanto hace a la acción de inconstitucionalidad 61/2017 y sus acumuladas 62/2017 y 82/2017, la misma no resulta aplicable porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación efectuó un estudio constitucional a partir del ejercicio de la facultad configurativa de la entidad de Oaxaca, porque precisamente esta entidad en ejercicio de su soberanía decidió darse como límite el veinticinco por ciento de las postulaciones en las candidaturas comunes.

De ahí que sea la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación quien ha ponderado y colocado por encima el respeto a la libertad configurativa de las entidades federativas, al declarar constitucionales límites mayores al veinticinco por ciento, como aconteció en la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016, donde se declaró la validez de la regla que establecía que no se podría participar en candidatura común en más del treinta y tres por ciento de los municipios o distritos, en el Estado de México.

En ese sentido, si el Consejo General declaró improcedente el registro del convenio de candidatura común de Morena y Nueva Alianza Colima, apoyándose en la idea que los institutos políticos no cumplieron con la regla de postular menos del veinticinco por ciento de las candidaturas comunes, entonces se violentó la libertad de configuración legislativa del Estado de Colima en relación con cualquier otra forma de participación entre los partidos políticos para la postulación de candidatos, sin que tal cuestión implique que se estén confundiendo requisitos de las candidaturas comunes con las de las coaliciones.

Adicionalmente, a los argumentos expuestos el Instituto no debió exigir un límite porcentual a la postulación de candidatura común, porque al no

encontrase prevista en la ley, viola el principio de certeza en virtud de que las entidades políticas no tienen conocimiento cierto, sobre el límite al que deben sujetarse para la procedencia del registro del convenio por candidatura común al no encontrarse previsto en la ley de manera clara y precisa, y si tal regla contiene alguna excepción.

Así, conforme al principio de certeza el Instituto debió dotar de condiciones jurídicas y materiales suficientes y claras, no sólo al partido Morena, Nueva Alianza por Colima, sino también a todos los participantes en el proceso electoral para que conocieran previamente, con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta, así como de los propios partidos políticos, ciudadanas, ciudadanos, militantes, simpatizantes de los partidos políticos, integrantes de las agrupaciones políticas nacionales, candidatas y candidatos, observadores electorales, entre otros.

De esta forma, cabe precisar que la Constitución Federal —cuya fuerza normativa se irradia directamente sobre todo el ordenamiento jurídico mexicano y sobre todos los ámbitos de su aplicación— entraña en su artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, la prohibición de modificar las reglas que rigen los procesos electorales durante el desarrollo de estos, La norma citada se traduce en un mandato de certeza dirigido tanto al legislador democrático como a los órganos jurisdiccionales, consistente en que se deben establecer previamente las reglas que deben acatar los partidos políticos, las autoridades y todas las personas que participen en un proceso electoral.

Resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 98/2006 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ***“CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.”***

Al respecto, la Sala Superior ha reiterado la necesidad de proteger el principio de certeza en la materia electoral.

De este modo, determinó en el juicio ciudadano con clave SUP-JDC-799/2015, que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los participantes en el proceso electoral, autoridades, partidos políticos, candidatos y ciudadanía, **conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas a las que debe estar sometida la actuación de todos los sujetos que han de intervenir.**

Además, el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procesos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia.

Asimismo, la Sala Superior determinó al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2013, que el principio de certeza tiene como objeto que el resultado de los procesos sea completamente verificable, fidedigno, confiable y auténtico, esto es, que no puede haber duda o incertidumbre en cuanto al contenido de las normas y actos que establecen y/o determinan las directrices para su válida celebración.

En este sentido, de acuerdo con la Superioridad, es *“imprescindible que todos los participantes en un proceso electoral **conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas que rigen la actuación de todos los sujetos que han de intervenir, así como la de las autoridades electorales**”*.

Del mismo modo, la Sala Regional Toluca ha sostenido al resolver el juicio de inconformidad con clave ST-JIN-13/2012, que la democracia es un sistema de acciones e interacciones típicas, regido por un cierto

conjunto de reglas fundamentales, a las que se suele denominar “reglas del juego”, y que en todo Estado democrático se deben atender ciertas reglas básicas, es decir, se debe tener el principio de certeza como fundamento de la legalidad, y más aún, como valor supremo del ordenamiento constitucional.

Por tanto, los partidos políticos y sus actores, al crear, aprobar y reconocer las reglas que sustentan al propio sistema electoral, deben cumplir y acatar a cabalidad las normas que se han impuesto para que en la ingeniería constitucional electoral exista un legal y legítimo juego por parte de todos los actores, incluyendo en estos últimos, a la propia autoridad en la materia.

En estos términos, el principio de certeza permite que todos los participantes en un proceso electoral, al conocer previamente las reglas del “juego democrático” participen en igualdad de condiciones y con plena conciencia de las exigencias legales y reglamentarias que deberán cubrir en la búsqueda del voto de la ciudadanía.

Por lo que, si en el caso en concreto se impuso un límite que no conocían los actores, por no encontrarse previsto en una ley de manera previa a los noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, conforme a lo establecido en el artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en consecuencia, el Instituto violó el principio de certeza del proceso electoral 2020-2021 en el Estado de Colima.

Por otra parte, también les asiste la razón a los actores cuando señalan que la autoridad electoral de manera equivocada calificó a la plataforma que presentó Morena como plataforma común, sin considerar que este partido político la presentó sólo para que fuera tomada como base en la postulación de la candidatura común por los candidatos y candidatas en su campaña política y además no es correcto, que se sostenga que es

voluntad de los partidos políticos constituir una coalición y no una candidatura común, cuando existe una carta compromiso de que la plataforma electoral será entregada en tiempo y forma, durante la segunda quincena del mes de febrero de conformidad con lo que establece el artículo 161 del Código Electoral del Estado de Colima.

Además, también les asiste la razón en la parte que sostienen que no fueron notificados o requeridos los actores para subsanar este requisito, tal como la autoridad lo hizo, en el caso, de la solicitud presentada por los actores tratándose de la candidatura común para Gobernador, lo que a decir de los accionantes no es válido que la autoridad responsable actué de manera distinta en situaciones jurídicas idénticas.

Lo anterior es así, porque en efecto, la autoridad electoral analizó el tema de la plataforma común, en función de un documento que debía ser presentado, cuando, las candidaturas comunes son una forma de participación política diversa de las coaliciones, cuyo elemento de distinción esencial se basa en la idea de la postulación de un mismo candidato, pero no de la aceptación de una plataforma política común.

Esto si se considera que, en el caso en estudio, tanto el partido Morena como Nueva Alianza Colima mantiene su individualidad en cuanto a los postulados políticos o ideológicos que detentan, pero están de acuerdo en postular a un mismo candidato, ya sea por su trayectoria o arraigo en la comunidad, o por las condiciones propias que imperan en la demarcación en la que pretenden participar los candidatos.

Dicho lo anterior, se debe considerar que si bien las coaliciones y las candidaturas comunes son figuras diversas, en última instancia éstas son especies de un mismo género: el derecho de asociación política; bajo esta lógica, para determinar qué principio o reglas deben ser aplicables a cada uno de estos, es necesario analizar, más allá de la denominación que se dé a un convenio determinado (coalición o

candidatura común) los elementos materiales y sustanciales, así como el contexto de participación de cada partido político en la figura asociativa.

Esto es, la convivencia de una coalición y una candidatura común en un mismo proceso electoral no solo debe hacerse a la luz del elemento formal de su denominación, sino de los elementos materiales o sustanciales que definen a cada una.

Como se dijo, una coalición tiene por objeto que dos o más partidos postulen un conjunto de candidaturas, a través de una plataforma electoral común; mientras que en la candidatura común los partidos políticos presentan sus plataformas electorales por separado.

Por lo que la autoridad responsable paso por alto, lo previsto en el artículo 161 del Código Electoral al señalar que, para el registro de candidaturas a cargos de elección popular, el partido político postulante deberá registrar previamente la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán en la campaña política.

Al haber resultado **fundados** los agravios que han sido materia de estudio, resulta innecesario el análisis de los restantes motivos de inconformidad al ser suficientes para revocar el acto impugnado.

Sirve de apoyo a lo anterior como criterio orientador la Jurisprudencia II.3o. J/5, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito perteneciente al Poder Judicial de la Federación, con rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.”**

Efectos

En atención que resultaron **fundados** los agravios de los actores, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada, por lo que se **ordena**

al Instituto Electoral del Estado de Colima registrar el convenio de candidatura común en los términos propuestos por el partido Morena y Nueva Alianza Colima dentro de un plazo de cuatro días naturales siguientes a la notificación de la presente sentencia.

En consecuencia, se **ordena** al Instituto Electoral del Estado de Colima **registrar** el convenio de candidatura común en los términos propuestos por el partido Morena y Nueva Alianza Colima dentro de un plazo de cuatro días naturales siguientes a la notificación de la presente sentencia.

Ello por considerar que de acuerdo con la resolución impugnada los partidos políticos cumplieron con lo establecido en los artículos 74 y 75 del Código Electoral del Estado de Colima.

Hecho lo anterior, dentro de las veinticuatro horas siguientes deberá **informar** a este Tribunal el cumplimiento realizado, acompañando copia certificada de la resolución emitida, así como del convenio aprobado.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** en lo que fue materia de impugnación, la resolución IEE/CG/R010/2020 que determinó la improcedencia del registro del convenio de candidatura común solicitado por los partidos políticos Morena y Nueva Alianza Colima para postular candidaturas en las elecciones de diputaciones e integración de ayuntamientos de la entidad, en el proceso electoral 2020-2021.

SEGUNDO. Se **ordena** al Instituto Electoral del Estado de Colima **registrar** el convenio de candidatura común en los términos propuestos por el partido Morena y Nueva Alianza Colima dentro de un plazo de

cuatro días naturales siguientes a la notificación de la presente sentencia.

Notifíquese a las partes en términos de ley, **por oficio** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, adjuntando copia certificada de esta sentencia; **por estrados** y en la página de **internet** de este Órgano Jurisdiccional a los demás interesados.

Así, lo acordó el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima en la sesión celebrada el veinte de enero de dos mil veintiuno, aprobándose por **unanimidad** de votos, de los Magistrados Numerarios Licenciada Ana Carmen González Pimentel, Ma. Elena Díaz Rivera y José Luis Puente Anguiano, siendo ponente el último de los nombrados quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos Elías Sánchez Aguayo, quien da fe.

**ANA CARMEN GONZÁLEZ PIMENTEL
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MA. ELENA DÍAZ RIVERA
MAGISTRADA
NUMERARIA**

**JOSÉ LUIS PUENTE
ANGUIANO
MAGISTRADO NUMERARIO**

**ELÍAS SÁNCHEZ AGUAYO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**EXPEDIENTES: RA-01/2021 Y
SU ACUMULADO RA-02/2021**