INE/CG229/2024

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA REALIZADA EN EL OFICIO REPMORENAINE-168/2024, SUSCRITO POR EL DIPUTADO SERGIO GUTIÉRREZ LUNA

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE / Instituto	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

A N T E C E D E N T E S

I. **Oficio REPMORENAINE-168/2024**. El 23 de febrero de 2024, se recibió en la oficialía de partes del Instituto el oficio de referencia, dirigido a la Consejera Presidenta Lic. Guadalupe Taddei Zavala, a través del cual el representante propietario de MORENA ante el Consejo General, Diputado Sergio Gutiérrez Luna, realiza la siguiente consulta:

> *... CONSULTA AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.*
> *Con fundamento en lo artículos 6° párrafo segundo, 8, 41, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, numeral 1, inciso b); 29, 30, numeral 1, incisos a), e), f) y h) y numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta representación considera prudente formular la* ***siguiente consulta con carácter urgente****, esto derivado de la inminencia de las etapas del proceso electoral federal que están próximas a*

fenecer, relativas al registro y validación de candidaturas postuladas por los partidos políticos, que de conformidad con el calendario electoral ocurrirá a más tardar el día 29 de febrero de 2024.

Considerando que la única restricción Constitucional expresa para los Titulares de las gubernaturas y Jefaturas de gobierno en relación con su postulación para diputaciones federales es la referida en el párrafo tercero de la fracción V, del artículo 55, misma que ha sido interpretada por la Sala Superior del TEPJF en el SUP-RAP- 87/2018 se consulta lo siguiente:

- ***¿Teniendo en consideración lo resuelto en el expediente SUP-RAP- 87/2018 cuáles son los requisitos formales, legales y constitucionales que necesita cumplir una Gobernadora o Gobernador, si decide participar en la contienda electoral por un partido político, en el cargo de una diputación federal por el principio de representación proporcional?***

- *Conforme al artículo 55, fracción V, tercer párrafo en correlación con el artículo 58 de la Constitución General y teniendo en cuenta lo resuelto en sentencia SUP-RAP-87/2018* ***¿El Gobernador o Gobernadora de un estado podría ser postulado a una candidatura a una diputación federal o senaduría por el principio de representación proporcional? ¿Cuáles son los requisitos para su registro y postulación?***

- *Conforme al artículo 55, fracción V, tercer párrafo en correlación con el artículo 585 de la Constitución General así como de lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF* ***¿El gobernador o gobernadora de un estado podría ser postulada o postulado a una candidatura a una senaduría por el principio de representación proporcional en la lista nacional? ¿Cuáles son los requisitos para su registro y postulación?***

- *¿Conforme al artículo 55, fracción V, tercer párrafo en correlación con el artículo 58 de la Constitución General y teniendo en cuenta lo resuelto en sentencia SUP-RAP-87/2018* ***es necesaria la separación del cargo de Gobernador o Gobernadora de un***

estado al momento del registro como candidatura a una senaduría o a una diputación federal por un partido político por la vía de representación proporcional ante este Instituto Nacional Electoral? De ser afirmativo ¿Tiene que ser licencia temporal o una separación definitiva?

- *En su caso, ¿**cuáles son las restricciones constitucionales, legales o reglamentarias que impiden el registro y postulación de un Titular de un Ejecutivo Local como candidato a una senaduría o diputación federal por el principio de representación proporcional?***

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

Primero. Competencia del Instituto Nacional Electoral

1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, párrafo 2 y 44, párrafo 1, inciso jj) de la LGIPE, este Consejo General tiene dentro de sus facultades aplicar e interpretar la legislación electoral, en el ámbito de su competencia, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en la LGIPE o en otra disposición aplicable y las demás que le confieran la Ley Electoral y otras disposiciones aplicables.

Segundo. Naturaleza y funciones del INE

2. En términos de los artículos 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, de la Constitución y 30, párrafo 2, de la LGIPE, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales, en los términos que establece la propia Constitución. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad serán principios rectores. En su realización se aplicará la perspectiva de género.

De las atribuciones del Consejo General

3. El artículo 35 de la LGIPE, dispone que el Consejo General del INE es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las

disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del INE.

4. El artículo 44, párrafo 1, inciso jj), de la LGIPE, establece como atribución del Consejo General, dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones conferidas en dicho artículo y las demás señaladas en la referida Ley o en otra legislación aplicable.

Derecho de petición

5. El artículo 8 de la Constitución señala que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho la ciudadanía de la República.

6. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término a la persona peticionaria.

7. Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que, para satisfacer plenamente el derecho de petición, se deben cumplir con elementos mínimos que implican:

a) La recepción y tramitación de la petición;
b) La evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido;
c) El pronunciamiento de la autoridad competente por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza de la persona peticionaria; y
d) Su comunicación a la persona interesada.

El cumplimiento de lo anterior lleva al pleno respeto y materialización del derecho de petición.[1]

1 Tesis XV/2016 DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN.

8. Asimismo, la Sala Superior ha reiterado la facultad de este Consejo General para dar respuesta a consultas en la tesis XC/2015[2], la cual establece lo siguiente:

> ***Tesis XC/2015***
> ***CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN.—****En términos de lo dispuesto en los artículos 17, 41, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, 30, 31, 35 y 36 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo órgano superior de dirección es el Consejo General, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales. Entre sus funciones esenciales destaca, lo establecido en el artículo 5, numerales 1 y 2 de la citada ley general, correspondiente a la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia. Con base en esa potestad normativa,* ***el Consejo General tiene la facultad de dar respuesta a las consultas que le sean formuladas, con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral.*** *En ese sentido, a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, las respuestas a las consultas que se formulen al referido Consejo General, pueden ser objeto de revisión por parte de la Sala Superior, primero, en un ámbito de legalidad privilegiando la revisión integral de los principios de congruencia y exhaustividad y, en segundo plano, a determinar si se ajustan al orden constitucional y legal en la materia electoral.*

Tercero. Disposiciones normativas que sustentan la determinación

Separación del cargo para Diputaciones Federales o Senadurías

9. El artículo 35, fracción II, de la Constitución establece que son derechos de la ciudadanía poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, **teniendo las calidades que establezca la ley**. El derecho de solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a la ciudadanía que solicite su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

---

2 Tesis consultable en la compilación de jurisprudencia y tesis 1917- 2020 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 74 y 75. **https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion#TEXTO%20XC/2015**

10. El artículo 56 de la Constitución, primer párrafo dispone que la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.

Así mismo, señala que, para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. Por lo que la senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidaturas que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

11. Por su parte el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, establece que **las treinta y dos senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional,** conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

12. El artículo 55 de la Constitución dispone que para ocupar una diputación se requiere:

I. *Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.*
II. *Tener dieciocho años cumplidos el día de la elección;*
III. *Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.*

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. *No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.*

V. *No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.*

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México 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.

Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

VI. *No ser Ministro de algún culto religioso, y*

VII. *No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.*

13. El artículo 58 de la Constitución prevé que para ocupar una Senaduría se requieren los mismos requisitos que para una Diputación, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

14. El artículo 10 de la LGIPE dispone que son requisitos para una Diputación o Senaduría, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
c) No ser Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
d) No ser Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
e) No pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate, y
f) No ser Presidente Municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo noventa días antes de la fecha de la elección.
g) No estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

15. En línea con lo anterior, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que:

ARTÍCULO 23. DERECHOS POLÍTICOS

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La Ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente, por razones de edad,

nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal.

16. Asimismo, el numeral 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala lo siguiente:

ARTÍCULO 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Criterios aplicables

INE/CG298/2018

17. El 29 de marzo de 2018, el Consejo General aprobó el INE/CG298/2018[3] acuerdo por el que se registran supletoriamente las fórmulas de candidatas y candidatos a Senadoras y Senadores por el principio de mayoría relativa, presentadas por los partidos políticos nacionales y coaliciones con registro vigente, así como las candidaturas a senadoras y senadores por el principio de representación proporcional, para las elecciones federales del año dos mil dieciocho. En lo que interesa se estableció lo siguiente:

…

[3] https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95611/CGesp201803-29-ap-3.pdf

22. Procedencia del registro de la candidatura de Miguel Ángel Mancera Espinosa por el Partido Acción Nacional como senador por el principio de representación proporcional.

Es un hecho público y notorio que Miguel Ángel Mancera Espinosa fue designado como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México *por el período comprendido del 5 de diciembre de 2012 al 4 de diciembre de 2018.*

Por su parte, el artículo 58 de la CPEUM dispone que para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado. En ese orden, el artículo 55, fracción V, tercer párrafo de la Constitución, señala que para ser diputado se requiere:

V.- No ser titular de alguno…
…
Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México ***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.*

Al respecto, se considera que resulta procedente el registro de la candidatura a una senaduría por el principio de representación proporcional de Miguel Ángel Mancera Espinosa, en razón de que éste no se ubica en la hipótesis prevista en el artículo 55, fracción V, tercer párrafo, relacionado con el diverso 58, ambos de la Constitución.

En efecto, Miguel Ángel Mancera Espinosa ***aspira a una candidatura de representación proporcional al Senado de la República*** *y, en consecuencia, ha sido ingresado a la lista por una circunscripción plurinominal nacional del Partido Acción Nacional,* ***por lo que no se ubica en el párrafo tercero de la fracción V, del artículo 55, de la CPEUM, porque no sería electo sólo en la Ciudad de México donde ha ejercido el cargo de Jefe de Gobierno, sino en una circunscripción única nacional y, al respecto, la Constitución no hace una prohibición.***

En efecto, en el DOF de 19 de junio de 2007 se publicó el Decreto que reformó la fracción V, del artículo 55, de la CPEUM, en el que se estableció, en el tercer párrafo de la fracción V, que los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal -hoy Ciudad de México- 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; y en la exposición de motivos de dicha reforma, sólo se advierte como razón el evitar un conflicto de intereses. En la discusión de la revisora, es decir, en la sesión de la Cámara de Diputados de 12 de septiembre de 2005, el diputado Rubén Maximiliano Alexander Rábago expuso, entre otros, que la propuesta de homologar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal con los gobernadores, en el sentido de que durante el período de su encargo no puedan ser postulados a diputados y por ende a senadores, fue porque son los mismos.

En consecuencia, se puede indicar que la reforma de mérito, sólo tuvo como objetivo la prohibición de los gobernadores de las hoy 32 entidades federativas, para ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, en el caso de diputados y senadores electos por el principio de mayoría relativa, para evitar un conflicto de intereses, lo que no es aplicable ni puede darse para una elección de senadores de representación proporcional que es nacional, es decir, que representa a todo el territorio que conforma la República Mexicana, por lo que no puede asociarse a una sola entidad federativa.

En efecto, 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 legislador 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.

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 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.

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 la Ley Fundamental y en una norma que constituya una ley en sentido formal y material, lo que permitirá 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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55, fracción V, párrafo tercero, en correlación con el 58, ambos de la CPEUM, no existen elementos para impedir el registro de Miguel Ángel Mancera Espinosa como senador por el principio de representación proporcional, pues se trataría de una restricción al derecho humano a ser votado no prevista por el Constituyente Permanente como causa de inelegibilidad.
…

Por tanto, al no fijarse en la Ley Fundamental dicha restricción para el caso de los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, para ser electos a un cargo a nivel nacional, sino sólo preverse para las elecciones en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, resulta procedente al amparo del principio pro personae que este Instituto atienda la solicitud de registro como candidato al Senado de la República de Miguel Ángel Mancera Espinosa, por un escaño de representación proporcional nacional.

Lo anterior, en el entendido que 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 acontece 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.

Para robustecer el razonamiento sostenido por esta autoridad, debe tenerse en cuenta la ratio essendi del criterio adoptado por la Sala Superior del TEPJF al resolver el expediente SUP-REC-101/2018 en su sesión celebrada el 29 de marzo de 2018, que confirmó la sentencia de la Sala Regional Monterrey, dictada en los autos del diverso SM-JDC-105/2018, en la que consideró que el mandato de separación del cargo por 100 días, previsto en la Constitución local, no es aplicable a quienes ocupen presidencias municipales y busquen una diputación local de representación proporcional.

Francisco Reynaldo Cienfuegos Martínez, presidente municipal de Ciudad Guadalupe, Nuevo León, consultó el 12 de marzo de 2018 a la Comisión Estatal Electoral del Estado sobre la interpretación que se debe dar a la Legislación Electoral local sobre la anticipación con la cual un presidente municipal en funciones que desee contender por una diputación en la vía plurinominal se debe separar de su cargo, así como sobre la fecha en la que pudiera regresar al mismo, en caso de no ser electo. El instituto local contestó, por un lado, que el plazo señalado por la ley electoral es de 100 días, y, por el otro, que no es competente para contestar la segunda pregunta.

Inconforme, Cienfuegos Martínez presentó un juicio ciudadano ante la Sala Regional Monterrey. En el expediente SM-JDC105/2018, la Sala Regional Monterrey el 22 de marzo de 2018, revocó la respuesta del Instituto Electoral Local, considerando que, en aplicación del principio de interpretación pro persona, el mandato de separación del cargo previsto en la Constitución local no es aplicable a los presidentes municipales que busquen ser diputados locales por el principio de representación proporcional.

El Partido Acción Nacional impugnó esta resolución ante la Sala Superior, alegando que la interpretación de la normativa local realizada por la

responsable fue incorrecta, ya que la norma constitucional que exige separación del cargo cuando menos 100 días naturales antes de la fecha de la elección es aplicable a todos los presidentes municipales, con independencia de que se pretendan postular a las diputaciones locales por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional.

Al resolver el SUP-REC-101/2018, la Sala Superior determinó confirmar la sentencia de la Sala Regional Monterrey, considerando que, aunque el principio pro persona no era necesario aplicar, lo relevante es que no existe una restricción para que el presidente municipal deba separarse del cargo. El Pleno señaló que la norma solamente prevé una restricción para las y los presidentes municipales que quieran ser postulados como candidatos en la elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa, de ahí que, al no haber una prohibición específica, no se puede hacer extensiva para candidaturas por el principio de representación proporcional.

En este sentido, las magistradas y los magistrados de la Sala Superior reiteraron que tratándose del ejercicio de derechos humanos como lo son los políticos, en particular el de ser votado, las limitaciones, condicionantes o restricciones deben necesariamente estar prescritas en la Constitución o en la ley.

Asimismo, señalaron que las normas que obligan a los funcionarios en funciones separarse de su cargo, están encaminadas a la protección del principio constitucional de la equidad en la contienda. Sin embargo, consideraron que el exentar a las y los presidentes de separarse de sus funciones durante el periodo de las campañas electorales, no implica que puedan utilizar los recursos públicos que están bajo su responsabilidad para influir en la contienda electoral. En consecuencia, la Sala Superior confirmó la sentencia de la Sala Regional y, con ello, la falta de obligación de que Cienfuegos Martínez se separe de su cargo.

En conclusión, bajo los razonamientos antes expuesto se concluye que el cargo al que aspira Miguel Ángel Mancera Espinosa es de representación proporcional nacional, y por ende, no le es aplicable la prohibición prevista en el párrafo tercero de la fracción V, del artículo 55, de la CPEUM, relacionado con el diverso 58, porque no sería electo sólo en la Ciudad de México donde ha ejercido el cargo de Jefe de Gobierno, sino en una circunscripción única nacional y, al respecto, en la Constitución y en la Legislación Electoral en consecuencia, no se prevé ninguna prohibición.

…

SUP-RAP-87/2018 Y ACUMULADO

18. El 6 de julio de 2018, la sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el Recurso de Apelación SUP-RAP-87/2018 y acumulado, en el que determinó confirma el acuerdo INE/CG298/2018, mediante el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral registró las candidaturas al Senado de la República presentadas por los partidos políticos nacionales y coaliciones con registro vigente, por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con el fin de participar en el proceso electoral federal 2017-2018. En lo que resulta aplicable determinó lo siguiente:

… En ese sentido, el problema que se aduce en este apartado se reduce a una cuestión jurídica, en específico, a la manera en que debe ser interpretada la restricción constitucional prevista en el artículo 55, fracción V, tercer párrafo, que establece: "los Gobernadores y Jefe de Gobierno no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de su puesto", es decir, en determinar si se trata de una prohibición genérica para cualquier candidatura al Senado, con independencia del principio por el que sea hecha la postulación, o si la norma sólo es aplicable a los contendientes inscritos por el principio de mayoría relativa.

Al respecto cabe precisar, que no existe controversia en el sentido de que el anterior enunciado normativo implica una restricción al derecho a ser votado, así como un requisito negativo de elegibilidad establecido en la Constitución para contender por el cargo de senaduría, en términos del artículo 58 constitucional.

De igual modo, tampoco existe disenso en que la finalidad de los requisitos constitucionales de elegibilidad a los que se refiere el artículo 55, fracción V, es la de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales y el de libertad de sufragio; lo anterior, toda vez que la inelegibilidad establecida para quien ocupe una Gubernatura o la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México pretende evitar una situación ventajosa respecto de los demás contendientes con motivo de las actividades que desempeña, por cuestiones de mando y manejo de recursos públicos, la posible incidencia en sus subordinados o en los electores en general donde ejercen sus funciones, al

poder sentir una obligación moral de emitir su voto en favor del partido y candidatos que postule a dicho servidor público.

Ahora bien, en relación con los agravios hechos valer por los recurrentes, esta Sala Superior estima que devienen infundados, por las siguientes razones:

En efecto, los recurrentes señalan que si la norma no realiza una distinción fue incorrecto que el Consejo General del INE la efectuara; sin embargo, de la simple lectura de la norma, se advierte que en la misma sí se estableció un elemento distintivo, consistente en que los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de esta Ciudad "no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo", por lo que se estima que únicamente podría considerarse como una prohibición absoluta y aplicable para todos y en cualquier caso de quien aspirara a contender por el cargo de Senador, si no hubiera incorporado dicho elemento geográfico, por lo que sí existe una distinción.

Por otra parte, a fin de poder establecer el alcance de la frase "entidad de su respectiva jurisdicción" resulta relevante primero, hacer un breve desarrollo de la manera en que son electos las y los Senadores de la República, a fin de advertir la distinción entre los de mayoría relativa y los de representación proporcional, posteriormente, hacer referencia al desarrollo legislativo de la norma en estudio, y finalmente, el criterio que esta Sala Superior ha sostenido en relación con la manera en que deben interpretarse los requisitos de elegibilidad.

…

En relación con la Cámara de Diputados, los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución establecen que el territorio nacional está dividido geográficamente para fines electorales en trescientos distritos electorales uninominales, así como cinco circunscripciones electorales plurinominales en los que son electos los 300 diputados de mayoría relativa, esto es, uno por cada distrito electoral uninominal, y para el caso de los 200 diputados de representación proporcional, estos son electos mediante el sistema de listas regionales votadas en las circunscripciones electorales plurinominales.

En cambio, por lo que hace al Senado, en términos del artículo 56 constitucional, las 128 Senadurías se eligen de la siguiente forma: las de mayoría relativa se eligen dos por cada entidad federativa y una asignada a la primera minoría (96 Senadurías), las 32 Senadurías restantes son electas por

el principio de representación proporcional en una circunscripción electoral nacional.

Ahora bien, dadas las particularidades de la materia de la controversia, resulta pertinente dilucidar el ámbito geográfico de elección de las y los senadores por el principio de representación proporcional, en relación con la referida circunscripción electoral única.

De lo hasta aquí expuesto, es posible considerar que en la elección de senadurías se pueden distinguir dos ámbitos geográficos de elección, entendidos estos como el espacio en el que los candidatos son electos, por una parte, uno que corresponde a un ámbito o circunscripción de entidad federativa, que corresponde a los de mayoría relativa y primera minoría, caso en el cual las y los ciudadanos habitantes de una determinada entidad federativa eligen a los candidatos que representarán a esa entidad en la Cámara, de conformidad con las opciones que les fueron propuestas por los partidos políticos y candidatos independientes, y por otra, un ámbito territorial nacional, que corresponde a los de representación proporcional, en el que la totalidad de votos emitidos en todo el país a favor de un determinado partido político, le permite el acceso a determinadas candidaturas previamente propuestas a dicha Cámara.

En consecuencia, para el caso de las Senadurías de representación proporcional son electas en todo el territorio nacional de conformidad con la votación total que haya obtenido el partido político que la postula.

b. Desarrollo de la fracción V, del artículo 55 constitucional. La restricción relativa a la prohibición de que los Gobernadores fueran electos al cargo tanto de Diputado como de Senador se introdujo en la reforma constitucional de 29 de abril de 1933, y conforme a la exposición de motivos su finalidad era que los Gobernadores no se perpetuaran en el poder; al respecto, cabe señalar que en la discusión de la Cámara de origen se hizo referencia a que parte del motivo de esa prohibición es "que tienen en sus manos toda la fuerza que el mismo Gobierno les da para poder hacer propaganda en su favor".

Al respecto, resulta importante destacar que dicha prohibición fue introducida cuando únicamente existían Senadores por el principio de mayoría relativa, es decir, de forma previa a que se estableciera una circunscripción nacional para la elección de éstos por el principio de representación proporcional, lo que ocurrió hasta 1996 con la reforma al artículo 56 constitucional.

Por su parte, la prohibición al Jefe de Gobierno se introdujo en la reforma de 19 de junio de 2007, con la única finalidad de homologar el texto constitucional, en el dictamen de la Cámara de origen, pero en revisión, se hizo referencia a que el Jefe de Gobierno que "con la investidura que ostenta, goza de más elementos que le pueden facilitar llevar a cabo una campaña electoral más ventajosa sobre los demás candidatos, lo cual es contrario a las aspiraciones de un país respecto a la equidad en un proceso electoral equilibrado y transparente. Por lo que es aceptable esta modificación debido a la equidad en la contienda política en los procesos electorales".

c. Interpretación de los requisitos de elegibilidad. En relación con el tipo de interpretación que debe aplicarse cuando se analizan restricciones al derecho a ser votado, esta Sala Superior ha considerado que deben interpretarse de forma limitativa y no es posible extenderlas a otros casos por analogía, mayoría de razón, o mediante la utilización de algún otro método de interpretación, como el sistemático o funcional, para justificar la aplicación de restricciones a diversos supuestos de los establecidos por el constituyente federal.

Asimismo, la interpretación siempre debe hacerse en la forma más favorable para el ejercicio del derecho fundamental de participación política, o bien, acudir a la interpretación más restringida cuando pretendan establecer limitaciones a algún derecho fundamental; lo anterior, toda vez que de considerar lo contrario, implicaría realizar una interpretación restrictiva o extensiva de una causa de inelegibilidad lo que vulneraría el derecho a ser votado, así como sería opuesto al principio pro persona previsto en el artículo 1° de la Constitución.

d. ***Conclusiones.*** *Conforme a los apartados desarrollados,* ***se advierte que dicha restricción sólo está prevista para la elección que corresponde al ámbito territorial en el que desempeña la función de la gubernatura o la jefatura de Gobierno, que es una entidad federativa, por lo que a consideración de esta Sala Superior, <u>corresponde sólo a la elección por el principio de mayoría</u>*** *relativa, cuyas candidaturas compiten en una determinada entidad federativa a fin de colocarse en la preferencia electoral y obtener el voto que le permita ganar la elección y acceder al órgano legislativo.*

Y no así para las candidaturas postuladas por el principio de representación proporcional, que son electas en todo el territorio

nacional, *no compiten con candidatos específicos a fin de obtener el voto que les permita ganar la elección,* ***pues su acceso al órgano legislativo derivará de la votación total que obtenga en todo el país el partido político que las postuló.***

Robustece dicha conclusión, el que la restricción haya sido establecida sin tomar en cuenta a las Senadurías por el principio de representación proporcional, en tanto que aún no se regulaba su existencia, esto es, fue introducida atendiendo a que los Gobernadores tienen todos los recursos para hacer propaganda a su favor, lo cual fue reiterado en la reforma en que se incorporó al Jefe de Gobierno, en tanto que el mismo goza de elementos que le pueden facilitar llevar a cabo una campaña electoral más ventajosa sobre las demás candidaturas.

En ese sentido, el Constituyente agregó una circunstancia de lugar como parte de la prohibición a los Gobernadores y al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, es decir, lo acotó a la entidad federativa que gobierna, a fin de garantizar que no utilicen su influencia para obtener un cargo en el Congreso de la Unión, sin considerar necesario el establecimiento de una prohibición absoluta, pues su jerarquía no puede abarcar un territorio que no se encuentra bajo su tutela.

De ahí que se infiera que efectivamente la restricción pretende tutelar la equidad en las campañas electorales en relación con las y los restantes candidatos con los que se compite por la obtención del voto.

Sin que obste a lo anterior, el que las y los candidatos por el principio de representación proporcional también tienen derecho a realizar campaña en todo el territorio nacional4, pues como ya se dijo, estos no se encuentran compitiendo respecto a otros candidatos concretos o con relación a una porción territorial determinada, sino que son electos en función de la votación total que se emita a favor del instituto político que los propuso en todo el territorio nacional.

Por lo tanto, al igual que ***como lo consideró el Consejo General del INE, se concluye que dicha restricción se encuentra dirigida únicamente a los***

---

[4] Sobre el tema véase la Jurisprudencia 33/2012, cuyo rubro es "**CANDIDATOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PUEDEN REALIZAR ACTOS DE CAMPAÑA EN PROCESOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)**", la cual puede ser consultada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 12 y 13.

candidatos por el principio de mayoría relativa y respecto de la entidad federativa que gobiernan.

Imparcialidad en el uso de recursos públicos

19. El artículo 134, párrafos primero, séptimo y octavo de la Constitución, dispone que:

- **Los recursos económicos** de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.**

- **Las personas servidoras públicas** de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

- **La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos,** los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, **deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.**

20. Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostiene en la Jurisprudencia 12/2015, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA** que en términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de las personas servidoras públicas, cualquiera que sea el medio para su**

difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral.

21. Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 38/2013, de rubro **SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**, ha sostenido que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda, que rigen los procesos comiciales, **se establece la prohibición a las personas servidoras públicas de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales.** Con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; en ese contexto, **la intervención de las personas servidoras públicas en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidatura, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.**

22. En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostiene en la Jurisprudencia 10/2009 de rubro **GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL**, que **las prohibiciones que rigen la propaganda institucional o gubernamental aplican igualmente para las personas legisladoras del Congreso de la Unión como grupos parlamentarios**. Lo anterior porque tales restricciones, **en cuanto a los sujetos a los que están dirigidas, comprenden a los poderes federales y estatales**, los municipios, los órganos de gobierno del Distrito Federal, así como cualquier otro ente público, quedando incluidos en el primero de los supuestos las personas legisladoras, tanto en lo individual como en grupos parlamentarios, pues si bien no constituyen por sí mismos el Poder Legislativo, sí forman parte de él y no se les puede desvincular de la Cámara de Diputadas y Diputados o de Senadoras y Senadores a la que pertenezcan, en relación con las cuales ejercen las funciones propias del Poder Legislativo que

integran. Una interpretación contraria conllevaría la posibilidad de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas electorales que se tutelan en los preceptos constitucionales citados.

Cuarto. Respuesta

23. Del contenido del oficio REPMORENAINE-168/2024, se advierte que la pretensión del solicitante es respecto a los planteamientos siguientes:

- **¿Teniendo en consideración lo resuelto en el expediente SUP-RAP-87/2018 cuáles son los requisitos formales, legales y constitucionales que necesita cumplir una Gobernadora o Gobernador, si decide participar en la contienda electoral por un partido político, en el cargo de una diputación federal por el principio de representación proporcional?**

- Conforme al artículo 55, fracción V, tercer párrafo en correlación con el artículo 58 de la Constitución General y teniendo en cuenta lo resuelto en sentencia SUP-RAP-87/2018 **¿El Gobernador o Gobernadora de un estado podría ser postulado a una candidatura a una diputación federal o senaduría por el principio de representación proporcional? ¿Cuáles son los requisitos para su registro y postulación?**

- Conforme al artículo 55, fracción V, tercer párrafo en correlación con el artículo 58 de la Constitución General, así como de lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF **¿El gobernador o gobernadora de un estado podría ser postulada o postulado a una candidatura a una senaduría por el principio de representación proporcional en la lista nacional? ¿Cuáles son los requisitos para su registro y postulación?**

- ¿Conforme al artículo 55, fracción V, tercer párrafo en correlación con el artículo 58 de la Constitución General y teniendo en cuenta lo resuelto en sentencia SUP-RAP-87/2018 es necesaria la separación del cargo de Gobernador o Gobernadora de un estado al momento del registro como candidatura a una senaduría o a una diputación federal por un partido político por la vía de representación proporcional ante este Instituto Nacional Electoral? De ser afirmativo ¿Tiene que ser licencia temporal o una separación definitiva?

- En su caso, ¿cuáles son las restricciones constitucionales, legales o reglamentarias que impiden el registro y postulación de un Titular de un Ejecutivo Local como candidato a una senaduría o diputación federal por el principio de representación proporcional?

Al respecto se debe tener en cuenta que el derecho a ser votada y votado se encuentra sujeto a diversas condiciones, las cuales deben ser razonables y no discriminatorias, de modo que su implementación no haga, bajo ningún género de circunstancias, nugatorio el derecho fundamental de que se trata o restringirlo en forma desmedida.

A partir de lo anterior, si **bien la exigencia de separarse del cargo** para contender por otro puesto de elección popular tiene la finalidad de garantizar el principio de equidad en la contienda, al evitar que quienes sean personas servidoras públicas y participen con una candidatura dispongan de recursos públicos, materiales o humanos, para favorecer sus actividades proselitistas[5].

En el caso bajo análisis el artículo 58 de la Constitución dispone que para ser Senador o Senadora se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado o Diputada. En ese orden, el artículo 55, fracción V, tercer párrafo de la Constitución, señala que para ser diputado se requiere:

> V.- No ser titular de alguno…
> …
> **Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México 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.**

Al respecto, no pasa desapercibido que en la elección de senadurías se pueden distinguir dos ámbitos geográficos de elección, entendidos estos como el espacio en el que los candidatos son electos, por una parte, uno que corresponde a un

[5] Criterio sostenido en la Tesis XXIII/2018, de rubro SEPARACIÓN DEL CARGO. ES INCONSTITUCIONAL EL REQUISITO IMPUESTO A INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS DE SOLICITAR LICENCIA DEFINITIVA PARA CONTENDER POR OTRO CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS Y SIMILARES

ámbito o circunscripción de entidad federativa, que corresponde a los de mayoría relativa y primera minoría, caso en el cual las y los ciudadanos habitantes de una determinada entidad federativa eligen a los candidatos que representarán a esa entidad en la Cámara, de conformidad con las opciones que les fueron propuestas por los partidos políticos y candidatos independientes, y por otra, un ámbito territorial nacional, que corresponde a los de representación proporcional, en el que la totalidad de votos emitidos en todo el país a favor de un determinado partido político, le permite el acceso a determinadas candidaturas previamente propuestas a dicha Cámara.

En consecuencia, para el caso de las Senadurías de representación proporcional son electas en todo el territorio nacional de conformidad con la votación total que haya obtenido el partido político que la postula.

Cabe destacar que el Decreto que reformó la fracción V, del artículo 55, de la Constitución, tuvo como objetivo la prohibición de los gobernadores de las 32 entidades federativas, para ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, **en el caso de diputados y senadores electos por el principio de mayoría relativa,** para evitar un conflicto de intereses, **lo que no es aplicable ni puede darse para una elección de senadores de representación proporcional que es nacional**, es decir, que representa a todo el territorio que conforma la República Mexicana, por lo que no puede asociarse a una sola entidad federativa.

En ese tenor, en el acuerdo INE/CG298/2018 que confirmó el máximo órgano jurisdiccional este Consejo General determinó que la restricción establecida en el artículo 55, fracción V, tercer párrafo de la Constitución sólo aplica para la elección que corresponde al ámbito territorial en el que desempeña la función de la gubernatura o la jefatura de Gobierno, que es una entidad federativa, por lo que, corresponde sólo a la elección por el principio de mayoría relativa, y no a las candidaturas postuladas por el principio de representación proporcional, que son electas en todo el territorio nacional, pues su acceso al órgano legislativo derivará de la votación total que obtenga en todo el país el partido político que las postuló.

En razón de lo anterior el requisito previsto en el artículo 55, fracción V, párrafo tercero, en correlación con el 58, ambos de la Constitución, no aplica para candidatos por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, atendiendo a que el voto pasivo como un derecho fundamental de las y los ciudadanos, solo puede ser limitado por aquellas restricciones que se encuentren expresamente contenidas en la ley, siempre que no resulten irracionales, injustificadas y desproporcionadas[6], pues de lo contrario implicaría incorporar artificiosamente una limitación no prevista legalmente.

Sirve de apoyo a lo anterior:

> La Jurisprudencia 14/2019, del rubro DERECHO A SER VOTADO. EL REQUISITO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DEBE ESTAR EXPRESAMENTE PREVISTO EN LA NORMA, la cual señala que, las medidas restrictivas del derecho humano a ser votado únicamente pueden estar contempladas taxativamente en una norma que constituya una ley en sentido formal y material, y siempre que no resulten irrazonables, injustificadas o desproporcionadas. De ahí que, **si en la legislación ordinaria no prevé como casual de inelegibilidad la separación del cargo anterior, no es dable hacerla exigible** por analogía respecto a la restricción que tienen otros cargos, pues implicaría la incorporación indebida de una restricción al derecho a ser votado, en demérito de la vigencia plena, cierta y efectiva del indicado derecho fundamental.
>
> La Tesis: P./J. 13/2012 (10a.), DERECHO A SER VOTADO. LOS REQUISITOS PARA SER REGISTRADO COMO CANDIDATO A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR SÓLO PUEDEN SER LOS DERIVADOS DIRECTAMENTE DE LOS DIVERSOS DE ELEGIBILIDAD, que establece:
>
> Los requisitos para ser registrado como candidato a un cargo de elección popular sólo pueden ser los derivados directamente de los diversos de elegibilidad. Es decir, sólo los trámites y las cargas que tienden a demostrar que el ciudadano reúne las calidades de ley para ejercer el

[6] Criterio sostenido en la Tesis LXVI/2016, de rubro SEPARACIÓN DEL CARGO. NO RESULTA EXIGIBLE A DIPUTADOS FEDERALES PARA POSTULARSE AL CARGO DE JEFE DELEGACIONAL.

cargo al que aspira son requisitos que válidamente pueden establecerse dentro del procedimiento de registro de las candidaturas respectivas, sin que sea admisible establecer condiciones adicionales para realizar el registro, pues ese trámite forma parte del ejercicio del derecho humano a ser votado, sin que pueda ser escindido normativamente de él.

En ese sentido, el Gobernador o Gobernadora de un estado sí podría ser postulado a una candidatura a una diputación federal o senaduría por el principio de representación proporcional.

Los requisitos legales y constitucionales que requiere cumplir una Gobernadora o Gobernador, si decide participar en la contienda electoral por un partido político, en el cargo de una diputación federal o senaduría por el principio de representación proporcional se encuentran establecidos en los artículos 55 de la Constitución, en relación con el artículo 10 de la LGIPE, siendo los siguientes:

Artículo 55 de la Constitución:

Para ser diputado se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II. Tener dieciocho años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México 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. Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59

Artículo 10, de la LGIPE

1. Son requisitos para ser Diputada o Diputado Federal o Senadora o Senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
c) No ser Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
d) No ser Consejero Presidente o Consejero Electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
e) No pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, salvo que se separe del cargo tres años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate, y
f) No ser Presidente Municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo noventa días antes de la fecha de la elección.
g) No estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Ahora bien, como ya se ha expresado en los párrafos anteriores, en el marco jurídico federal y conforme a los criterios jurisprudenciales citados, no existe disposición alguna que prevea la separación del cargo de las gubernaturas para un cargo de elección federal por el principio de representación proporcional, tampoco se advierte un plazo concreto del cual se tuviera que computar su separación.

En concordancia con esto, y con la finalidad de evitar una interpretación restrictiva de la legislación, no es exigible la separación del cargo, conforme a lo consultado y por ende no podría existir pronunciamiento sobre la temporalidad de esta.

Sirve de referencia el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-87/2018:

"Adicional a ello, al no estar previsto dicho supuesto de manera específica, ni advertirse un plazo concreto respecto del cual se tuviera que computar su separación, a fin de no realizar una interpretación restrictiva de la norma, se determina que tampoco le resulta exigible que se separare de su cargo."

Énfasis añadido.

Sin embargo, es importante tener presente la observancia del principio de imparcialidad en el marco de los procesos electorales, pues su violación puede causar alguna afectación irreparable a los bienes jurídicos que las autoridades electorales deben tutelar, a saber, el principio de equidad que debe regir la competencia electoral y el ejercicio efectivo del derecho al voto libre.

Lo anterior bajo el amparo del artículo 134 de la Constitución, que establece que las personas servidoras públicas tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como vigilar que la propaganda que difundan no contenga nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidora o servidor público.

Esto es así, pues durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, sus alcaldías y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

A partir de lo anterior y toda vez que el espíritu del legislador fue que durante el periodo de campañas electorales no se realice la difusión de propaganda gubernamental, para impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; con independencia de que la Ley no establezca de manera expresa que quienes aspiren a una senaduría estando en ejercicio del cargo en una Diputación Federal, o a una Diputación Federal fungiendo actualmente como Diputada Local, deban separarse de sus funciones durante el periodo de las campañas electorales, ello no implica en modo alguno que puedan utilizarse los recursos públicos que están bajo su responsabilidad para influir en la contienda electoral.

De tal manera que la Gobernadora o Gobernador en funciones deben cumplir los principios y restricciones que se prevén el artículo 134 de la Constitución Federal, es decir, aplicar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad sin influir en el proceso electoral, ni utilizarlos para su promoción personal o para influir en la contienda electoral.

Al respecto, resulta orientador lo razonado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Recurso de Reconsideración expediente SUP-REC-101/2018, en el que substancialmente determino lo siguiente:

> *…Por otra parte,* ***la circunstancia de que las y los presidentes municipales*** *que pretendan ser postulados como candidatos a una diputación local no se separen de sus funciones durante las campañas electorales, esto no implica por sí mismo, una vulneración al principio de equidad en la contienda electoral, por el hecho de que permita que los presidentes municipales que pretendan ser candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional no tengan que separarse de su cargo.*
>
> *En efecto, el artículo 134 de la Constitución Federal, párrafos séptimo, octavo y noveno, prevé diversas premisas que deben ser cumplidas por las y los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, en especial, en la aplicación de los recursos públicos para observar el principio de equidad en la contienda electoral.*
>
> *Así, el texto del citado artículo es el siguiente:*
>
> *"****Artículo 134****.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*
> *(…)*
> *(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)*
>
> ***Los servidores públicos*** *de la Federación, las entidades federativas,* ***los Municipios*** *y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México,* ***tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos****.*
> *(ADICIONADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)*
>
> *La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta*

propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

(ADICIONADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar".

De lo trasunto, se advierte que los recursos económicos de que dispongan, entre otros, los Municipios se deben administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Asimismo, se observa que las y los presidentes municipales entre otros en todo el tiempo ***tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.***

También, está prohibido que la propaganda que difundan contenga nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidora o servidor público.

En el caso, se considera que la interpretación llevada a cabo por la responsable no vulnera el principio de equidad como lo señala el recurrente, en razón de que, ***al interpretar que*** *las presidentas y los presidentes* ***no se tienen que separar necesariamente de sus funciones durante el periodo de las campañas electorales****,* ***no implica en modo alguno que puedan utilizar los recursos públicos que están bajo su responsabilidad para influir en la contienda electoral.***
…
De manera que las y los presidentes municipales ***deben cumplir los principios y restricciones que se prevén el artículo 134 de la Constitución federal, con independencia de que se hayan registrados como candidatos*** *a alguna diputación por el principio de representación proporcional, es decir,* ***están obligados a aplicar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad sin influir en el proceso electoral, además de administrarlos con eficiencia.***

En cuanto, a la propaganda gubernamental cabe precisar que conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C), se debe

suspender su difusión en medios de comunicación social durante las campañas electoral y hasta que concluya la jornada electoral, sin embargo, tal disposición ***no releva de la obligación a las y los servidores públicos de llevar a cabo actos que impliquen promoción personalizada con la difusión de cualquier publicidad con carácter oficial.***

Pues, al no contemplarse en el artículo 48, párrafos primero, fracción VI y segundo de la Constitución del Estado de Nuevo León, la necesidad de que tales servidores públicos se separen de su cargo, como lo estableció la Sala Regional, las funciones de gobierno que efectúen se deben llevar a cabo de manera normal, lo cual ***no permite el uso de recursos públicos para su promoción personal o para influir en la contienda electoral****.*

Sin embargo, la determinación adoptada por la referida Sala Regional ***no impide la posibilidad de que los servidores públicos que pretendan ser registrados como candidatos a una diputación local por el principio de representación proporcional puedan separarse de su cargo como presidentes municipales para llevar a cabo actos tendientes a la obtención del voto y con ello respetar lo prescrito por el artículo 134 de la Constitución federal,*** *pues cabe recordar que ha sido criterio de esta Sala Superior que los candidatos de representación proporcional pueden llevar a cabo actos de campaña, pues con esto se permite un ejercicio pleno de los derechos de votar y ser votado, de libre participación política y de libre expresión de los candidatos que contienden bajo ese principio*[13]*.*

Por tanto, el hecho de que las y los presidentes municipales ***que pretendieran ser postulados como candidatos*** *a alguna diputación por el principio de representación proporcional,* ***continúen en el desempeño de sus funciones durante el periodo de campañas, no vulnera por sí mismo, el principio de equidad en la contienda electoral, pues tal circunstancia no implica, como se dijo, que se deje de observar las restricciones que prevé el artículo 134 Constitucional****, además de que se considera que no se puede restringir el derecho de los citados funcionarios con base en situaciones hipotéticas como lo pretende el recurrente, razones por las cuales se considera infundado los agravios en estudio.*

…

En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, es procedente emitir el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se da respuesta a los planteamientos del Diputado Sergio C. Gutiérrez Luna en los términos precisados en el considerando cuarto del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se ordena la Secretaría Ejecutiva par que notifique al Diputado Sergio C. Gutiérrez Luna, en la representación de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

TERCERO. Publíquese el presente acuerdo en la Gaceta Electoral y en el Portal de Internet del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 27 de febrero de 2024, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaño Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

LA CONSEJERA PRESIDENTA DEL CONSEJO GENERAL	**LA ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL**
LIC. GUADALUPE TADDEI ZAVALA	**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ OJEDA**