

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-101/2017

ACTORES: PARTIDO ENCUENTRO
SOCIAL Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO LOCAL ELECTORAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL
DE NAYARIT

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: JUAN GUILLERMO
CASILLAS GUEVARA Y AUGUSTO
ARTURO COLÍN AGUADO

Ciudad de México, a once de abril de dos mil diecisiete.

Sentencia definitiva que modifica para efectos, el Acuerdo IEEN-CLE-050/2017 dictado por el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit.

Lo anterior en razón de que: **i)** el Consejo Local Electoral resolvió adecuadamente que el requisito de elegibilidad consistente en haberse separado de un ministerio de culto religioso cinco años antes de la jornada electoral es aplicable para la elección a la gubernatura de Nayarit; y **ii)** la autoridad electoral debió proporcionar al Partido Encuentro Social la oportunidad de solicitar el registro de una nueva candidatura para el proceso electoral correspondiente.

GLOSARIO

Acuerdo 50:

Acuerdo IEEN-CLE-050/2017.
Acuerdo del Consejo Local
Electoral del Instituto Estatal

SUP-JRC-101/2017

	Electoral de Nayarit, mediante el cual resuelve la improcedencia de la solicitud de registro del candidato a Gobernador del estado de Nayarit para el periodo constitucional 2017-2021, que presenta el partido político Encuentro Social
Consejo Local:	Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit
Ley de Asociaciones Religiosas:	Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PES:	Partido Encuentro Social

1. ANTECEDENTES

Los hechos expuestos en este apartado tuvieron lugar en el año en curso.

1.1. Inicio del proceso electoral dos mil diecisiete en el estado de Nayarit. Mediante sesión extraordinaria de siete de enero, el Consejo Local declaró el inicio del proceso electoral en el estado de Nayarit para la renovación de la gubernatura, del Congreso del Estado de Nayarit y de los ayuntamientos de los municipios de la entidad.

1.2. Solicitud de registro de candidatura. El veintiséis de marzo, el PES solicitó ante el Consejo Local el registro del ciudadano Daniel Sepúlveda Arcega como su candidato a la gubernatura del estado de Nayarit.

1.3. Emisión de oficio de requerimiento y cumplimiento. A través del oficio IEEN/Presidencia/0484/2017, se requirió al PES para que subsanara algunas cuestiones de la solicitud de registro de su candidatura, incluyendo la demostración de la baja de David Sepúlveda Arcega como ministro de culto de una asociación religiosa.¹

El treinta y uno de marzo, el PES presentó diversa documentación con el objeto de dar cumplimiento al requerimiento que le hizo la autoridad electoral.

1.4. Emisión del Acuerdo 50. El dos de abril, el Consejo Local dictó el Acuerdo IEEN-CLE-050/2017, a través del cual declaró improcedente el registro de Daniel Sepúlveda Arcega como candidato del PES a la gubernatura de Nayarit, por no cumplir con el requisito de elegibilidad consistente en haberse separado de su ministerio de culto religioso con cinco años de anticipación al día de la elección. Lo anterior en razón de que el ciudadano se había separado de la asociación religiosa “Iglesia Vida” el treinta de marzo de dos mil diecisiete.

¹ En específico, se pidió que presentara el documento denominado “TOMA DE NOTA DE LA BAJA DE MINISTRO DE CULTO”, expedido por la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación.

1.5. Presentación de un juicio de revisión constitucional electoral. El cinco de abril siguiente, tanto el PES –a través de su representante Yockébed Dayanira Pérez Flores– como Daniel Sepúlveda Arcega promovieron el presente medio de impugnación en contra del Acuerdo 50.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para resolver este juicio debido a que se controvierte la negativa de registro de una candidatura de un partido político para la elección de una gubernatura, en concreto, la relativa al estado de Nayarit. Lo anterior de conformidad con los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

3. PROCEDENCIA

3.1. Sobreseimiento por cuanto hace a la impugnación presentada por Daniel Sepúlveda Arcega. Esta Sala Superior considera que procede sobreseer la demanda por cuanto hace a la impugnación de **Daniel Sepúlveda Arcega**, pues carece de legitimación procesal activa para controvertir por esta vía el acto impugnado. Ello porque el juicio de revisión constitucional electoral únicamente puede ser presentado por los partidos políticos, en términos de lo previsto en los artículos 88, párrafo 1, de la Ley de Medios.

Esta Sala Superior considera que, en el caso concreto, es **innecesario reencauzar la vía impugnativa a juicio para la protección de los derechos político-electorales**, toda vez que a ningún efecto práctico conduciría, considerando que el análisis de los agravios expuestos en la demanda agotan la materia de impugnación sin que el mero hecho de cambiar la vía implique un beneficio o un análisis diverso.

Lo anterior con base en los principios de economía procesal y de efecto útil, porque el presente juicio fue promovido tanto por el PES como por Daniel Sepúlveda Arcega, a través de un mismo escrito de demanda, expresando motivos de agravio en común. Por tanto, resulta innecesario su reencauzamiento, pues el efecto sería escindir para después acumular las demandas y estudiar conjuntamente el fondo de la misma controversia.

Esta determinación no se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia o de la garantía de seguridad jurídica en perjuicio del promovente en cuestión pues, como se indicó, el análisis de fondo agota la materia de impugnación, considerando que la controversia solo implica resolver cuestiones de derecho.

3.2. Procedencia del estudio del asunto a través de un salto de instancia (*per saltum*). Esta Sala Superior considera que está justificado que en el caso concreto se exceptúe el cumplimiento del requisito de definitividad dispuesto en los artículos 10, párrafo 1, inciso d), y 86, párrafo 1, inciso f), de la

SUP-JRC-101/2017

Ley de Medios, y que, por tanto, conozca el asunto a través de un salto de la instancia. Se estima que imponer al promovente la carga de acudir previamente a la instancia local podría provocar afectaciones irreparables en relación con su pretensión de contender en el proceso electoral actual para la gubernatura del estado de Nayarit.²

La etapa de campañas electorales para la renovación de la gubernatura en el mencionado proceso electoral inició el pasado dos de abril y terminará el treinta y uno de mayo siguiente.³ En el asunto se cuestiona la validez de la decisión del Consejo Local de negar el registro de la candidatura presentada por el PES para la elección señalada.

En ese sentido, por cada día que transcurre el partido político está perdiendo la posibilidad de presentar su plataforma político-electoral ante la ciudadanía de Nayarit, siendo que dicha situación no es susceptible de restituirse porque la jornada electoral está programada para el día cuatro de junio del año en curso. Lo anterior podría trascender a las condiciones de equidad de la elección en cuestión.

Ante las circunstancias expuestas, se considera que está justificado la presentación directa del medio de impugnación

² Es aplicable la tesis de jurisprudencia 9/2001, de rubro: **“DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO”**. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 13 y 14.

³ Con fundamento en los artículos 131 y 132 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit; y en términos del calendario aprobado por el Consejo Local mediante el Acuerdo IEEN-CLE-001/2017, disponible en el siguiente vínculo: <http://www.ieenayarit.org/PDF/2017/Acuerdos/ACU-CLE-001-2017.pdf>

ante esta instancia federal, así como que sea tramitada y resuelta mediante un salto de instancia.

3.3. Estudio de los requisitos generales y especiales de procedencia. Para esta Sala Superior **debe admitirse el presente juicio** porque reúne los requisitos generales y especiales de procedencia que se prevén en los artículos 8, 9, párrafo 1, 86 y 88 de la Ley de Medios, de conformidad con las siguientes consideraciones.

3.3.1. Forma. El escrito de demanda cumple los requisitos de forma contemplados en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en atención a que: **i)** fue presentada por escrito ante el Consejo Local, que es la autoridad responsable de la sentencia impugnada; **ii)** se identifica al partido político promovente (PES); **iii)** consta el nombre y la firma de quien presenta el juicio en su representación (Yockébed Dayanira Pérez Flores); **iv)** se precisa la resolución controvertida (el Acuerdo 50); y **v)** se desarrollan argumentos en contra de los razonamientos que soportan la misma y se hace referencia a los preceptos constitucionales y legales que se estiman contravenidos.

3.3.2. Oportunidad. Es criterio de esta Sala Superior que para el estudio de este requisito de procedencia cuando se presenta un medio de impugnación a través de un salto de instancia se

SUP-JRC-101/2017

debe atender al plazo dispuesto en la normativa para presentar los recursos en sede estatal.⁴

De conformidad con el artículo 25 de la Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit, se cuenta con un plazo de cuatro días –contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifica la determinación reclamada– para presentar un recurso de apelación, que es el juicio que a consideración de esta autoridad jurisdiccional se debió haber agotado en la instancia local.⁵

El Acuerdo 50 se dictó en sesión celebrada el dos de abril del año en curso y fue notificada al PES el mismo día.⁶ En consecuencia, el plazo para promover el medio de impugnación transcurrió del tres al seis siguiente. Así, en atención a que el escrito de demanda fue presentado el cinco de abril, se considera satisfecho el requisito de procedencia bajo estudio.

3.3.3. Legitimación y personería. El PES está legitimado para presentar el juicio de revisión constitucional electoral porque es un partido político nacional. En relación con la personería, el

⁴ Siguiendo el razonamiento desarrollado en la tesis de jurisprudencia 9/2007, de rubro: **“PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL”**. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 27 a 29.

⁵ En el artículo 68, fracción II, de la Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit se establece que ese juicio procede en contra de “[l]os actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o coalición, que teniendo interés jurídico lo promueva”.

⁶ De conformidad con lo manifestado por el propio partido promovente en su escrito de demanda.

medio de impugnación fue presentado por un representante legítimo, porque Yockébed Dayanira Pérez Flores es su representante ante el Consejo Local, tal como lo reconoce dicha autoridad en su informe circunstanciado. Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 88, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

3.3.4. Interés jurídico. El PES tiene interés para promover el presente medio de impugnación, en razón de que mediante la determinación impugnada se negó el registro de su candidatura para participar en el proceso electoral para la renovación de la gubernatura que está en curso en el estado de Nayarit.

3.3.5. Definitividad. Se cumple este requisito en términos de lo desarrollado en el apartado **3.2.** de esta sentencia.

3.3.6. Violación a preceptos constitucionales. En relación con este presupuesto, el promovente plantean la vulneración de los artículos 1º, 14, 35, fracción II, 116, fracciones I y IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, por lo cual se tiene por satisfecho.⁷

3.3.7. Violación determinante. En términos del artículo 86, párrafo 1, inciso c), para que proceda el presente juicio es necesario que la situación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral. Esta Sala Superior considera

⁷ Sirve de sustento a este razonamiento lo establecido en la jurisprudencia 2/97, de rubro: **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”**. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.

SUP-JRC-101/2017

que la negativa respecto al registro de una candidatura de un partido político en una elección es una cuestión que tiene una repercusión directa en el desarrollo del mismo. La razón por la que esa situación podría producir una alteración sustancial en los comicios consiste en que incide en la determinación de los contendientes y, por ende, en las opciones que tendrá el electorado.⁸

3.3.8. Factibilidad de la reparación solicitada. Para esta autoridad jurisdiccional se cumple con esta exigencia porque una controversia relacionada con el registro de candidaturas es reparable mientras dure la etapa de preparación de la elección; en específico, las fases de registro de candidaturas o de campañas electorales.⁹

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del problema

Esta controversia tiene su origen en la determinación del Consejo Local de negar el registro de la candidatura del Daniel Sepúlveda Arcega como candidato del PES en el proceso electoral de dos mil diecisiete para la gubernatura del estado de Nayarit.

⁸ Sirve de respaldo el criterio sostenido en la tesis jurisprudencial 15/2002, de rubro: **“VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO”**. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 70 y 71.

⁹ Al respecto, debe tomarse en cuenta lo razonado en la tesis CXII/2002, de rubro: **“PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN. SUS ACTOS PUEDEN REPARARSE MIENTRAS NO INICIE LA ETAPA DE JORNADA ELECTORAL”**. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 174 y 175.

SUP-JRC-101/2017

El Consejo Local resolvió que era improcedente el registro del mencionado ciudadano como candidato, porque no cumplía con el requisito consistente en haber dejado de ser ministro de algún culto religioso con cinco años de anticipación al día de la elección, el cual se deducía del artículo 62, fracción IV, de la Constitución Local, en relación con los artículos 130, inciso d), de la Constitución Federal y 14 de la Ley de Asociaciones Religiosas.

La autoridad electoral sostuvo que de la documentación presentada se apreciaba que la renuncia de Daniel Sepúlveda Arcega a su cargo de “ministro de culto religioso, de la Iglesia Cristiana Vida” se había recibido en la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación el treinta de marzo de dos mil diecisiete, por lo que –con sustento en el último párrafo del artículo 14 de la Ley de Asociaciones Religiosas– contaría a partir de ese mismo día.

En la demanda se sostiene que la determinación de la autoridad electoral es contraria a derecho. Ello, porque el plazo de cinco años de separación previa de un ministerio de culto religioso no es aplicable para las elecciones en el estado de Nayarit, en razón de lo siguiente:

- En virtud de la autonomía e independencia de los procesos electorales estatales, es legal que en el artículo 62, fracción IV, de la Constitución Local se estableciera como requisito para acceder a la gubernatura el no ostentar algún culto religioso, sin que se regulara

SUP-JRC-101/2017

temporalidad de separación alguna. En semejantes términos se estableció el requisito en el Acuerdo IEEN-CLE-036/2016.

- Se violó el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque se estableció un requisito adicional a los dispuestos en la normativa aplicable.
- Se violó el principio de progresividad previsto en el artículo 1º de la Constitución Federal, porque la autoridad electoral agregó como requisito de elegibilidad el separarse del cargo de ministro de culto religioso con un mínimo de cinco años de antelación, cuando antes solo se exigía no tener dicho carácter.
- En la Constitución Local no se estableció una temporalidad de separación específica respecto a los ministros de culto religioso, a diferencia de otros cargos públicos para los que pide una desvinculación de noventa días antes de la elección. Si se hubiese pretendido especificar un plazo de separación se habría establecido en la Constitución Local, o por lo menos habría remitido a la Ley de Asociaciones Religiosas.
- Existe un régimen especial en relación con la separación de un ministerio de culto religioso, integrado por los artículos 116, fracciones I y IV, incisos b) y c); 98 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 62, fracción IV, de la Constitución Local; y el Acuerdo IEEN-CLE-036/2017, del cual se deduce que

SUP-JRC-101/2017

para tener una candidatura solo se debe acreditar no ostentar ese cargo, sin que sea necesario renunciar con cinco años de anticipación a la elección. La potestad de establecer en la normativa estatal que solamente se acredite no ser ministro de culto religioso proviene del artículo 116 constitucional, que faculta a los estados a organizar sus procesos electorales, la cual es una norma superior al artículo 14 de la Ley de Asociaciones Religiosas.

- En el artículo 98 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se faculta a los estados para que organicen sus elecciones de manera autónoma e independiente, que, si bien se encuentra en el mismo nivel de jerarquía que la Ley de Asociaciones Religiosas, debe aplicarse el sentido que más favorece al derecho a ser votado.
- La autoridad electoral no tiene facultad de establecer requisitos que resultan irracionales, injustificados y desproporcionados.
- Se contravienen los artículos 2, 3, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 1, 23, 29, 30 y 31 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

A partir de esos razonamientos, sostienen que Daniel Sepúlveda Arcega cumplió con el requisito de elegibilidad porque dio a conocer a la Secretaría de Gobernación sobre la renuncia de su ministerio de culto religioso el treinta de marzo

SUP-JRC-101/2017

de dos mil diecisiete, por lo que al momento de la solicitud de su registro como candidato ya no tenía esa calidad.

De manera adicional, reclaman que el Consejo Local hubiese pretendido imponer a Daniel Sepúlveda Arcega la carga de realizar el trámite de baja de un ministerio de culto religioso, a pesar de que el artículo 17 de la Ley de Asociaciones Religiosas establece que corresponde hacerlo a las asociaciones religiosas. También alega que la autoridad electoral no requirió el documento para demostrar la baja como ministro de culto expedido por la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación.

Por otra parte, manifiestan que –en todo caso– la autoridad electoral debió conceder al PES un plazo extraordinario para registrar otra candidatura para el proceso electoral del dos mil diecisiete, con lo cual violó su derecho a realizar postulaciones.

4.2. Estudio de los agravios relacionados con la aplicabilidad del requisito de elegibilidad

Esta Sala Superior considera **infundados** los agravios relativos a que el ciudadano Daniel Sepúlveda Arcega sí cumple con el requisito de elegibilidad consistente en haber renunciado oportunamente a su calidad de ministro de culto religioso. Ello porque parte de una premisa normativa errónea, ya que la Ley de Asociaciones Religiosas sí es aplicable a las elecciones de las entidades federativas.

4.2.1 La norma prevista en la Ley de Asociaciones Religiosas sí es aplicable al proceso electoral de Nayarit

La premisa normativa sobre la que parten los agravios es que el derecho aplicable es la norma local, y no la norma federal.

Esta Sala Superior considera que la norma aplicable es la establecida en la legislación federal porque la regulación sobre el requisito de elegibilidad negativo, consistente en no haber sido ministro de culto religioso, es una materia que constitucionalmente está prevista para el órgano legislativo federal.

En el artículo 130 constitucional se establece que al Congreso de la Unión le corresponde legislar **exclusivamente** en materia de culto público, de iglesias y agrupaciones religiosas. De igual manera, enlista las materias que el legislador federal desarrollará y concretará en esa Ley reglamentaria. Una de esas materias está en el inciso d) del mencionado precepto y se refiere literalmente al **derecho al voto pasivo** de los ministros de culto de la siguiente manera:

En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. **Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados.** (énfasis añadido)

De la norma constitucional transcrita pueden establecerse tres cuestiones fundamentales:

SUP-JRC-101/2017

- a. El legislador federal es el órgano facultado **exclusivamente para** legislar en materia de iglesias, agrupaciones religiosas y culto público.
- b. Una de esas materias es el principio general que los ministros de culto no pueden desempeñar cargos públicos.
- c. Que, para ocupar un cargo público de elección popular, los ministros de culto deben dejar de serlo: **i)** con anticipación; y **ii)** con la formalidad requerida.
- d. Existe una autorización al legislador federal para que desarrolle los términos de la anticipación de la separación y la forma en que deberá realizarse.

Ahora bien, esas norma interpretada en conjunción con aquella que fija la distribución de competencias entre las entidades federativas y la federación prevista en el artículo 124 de la Constitución Federal,¹⁰ permite considerar que las condicionantes del derecho al voto pasivo de los ministros de culto, incluso en los estados, es competencia del legislador federal.

Lo anterior es así, porque la competencia residual de las entidades federativas prevista en la mencionada norma fundamental, establece que los estados y la Ciudad de México solo pueden legislar en las materias que no hayan sido reservadas por la propia Constitución Federal al Congreso de la

¹⁰ “Artículo. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”

SUP-JRC-101/2017

Unión. Por lo que, si existe la previsión de una facultad exclusiva en el artículo 130, inciso d) de la Norma Fundamental, se entiende que es una facultad reservada para la competencia del legislador federal. De ahí que no le asista la razón al actor cuando argumentan que se trata de una competencia de libre configuración legislativa de los estados, pues en todo caso el legislador federal es quien tiene esa libertad de configuración legislativa.

Por tanto, son las normas de la legislación federal las que regulan las condicionantes del derecho a ser votado de quienes desempeñaron un ministerio de culto religioso.

En ese orden de ideas, en el primer párrafo del artículo 1º y en el primer párrafo del artículo 14 de la Ley de Asociaciones Religiosas, que es la normativa reglamentaria del artículo 130 de la Constitución Federal, se prevé lo siguiente:

ARTICULO 1º. La presente ley, fundada en el principio histórico de la separación del Estado y las iglesias, así como en la libertad de creencias religiosas, es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de asociaciones, agrupaciones religiosas, iglesias y culto público. Sus normas son de orden público y de observancia general en el territorio nacional.

Artículo 14. Los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, tienen derecho al voto en los términos de la legislación electoral aplicable. **No podrán ser votados para puestos de elección popular**, ni podrán desempeñar cargos públicos superiores, **a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años en el primero de los casos**, y tres en el segundo, **antes del día de la elección de que se trate** o de la aceptación del cargo respectivo.

SUP-JRC-101/2017

Por lo que toca a los demás cargos, bastarán seis meses. (Énfasis añadido)

Las normas transcritas establecen, de manera general, que el ejercicio del derecho a ser votado para un cargo de elección popular de quienes han ostentado un ministerio de culto religioso está condicionado a que se hayan separado **formal, material y definitivamente** por lo menos **cinco años** antes del día de la elección.

Asimismo, de las disposiciones mencionadas se advierte que: **i)** es el ejercicio de una **competencia federal**; **ii)** las normas tienen observancia general en todo el **territorio nacional**; y **iii)** el requisito negativo de elegibilidad está previsto para **todos los puestos de elección popular**, sin que haya distinción entre órdenes de gobierno o cargos.

Por ello, de la interpretación sistemática de esas disposiciones se puede concluir que la norma prevista en la legislación federal aplica como requisito negativo de elegibilidad en las elecciones locales.¹¹

¹¹ Esta interpretación no entra en contradicción con la sostenida en el SUP-RAP-80/2017. En dicho asunto se explicó que la regla de separación del cargo de ministro de culto por cinco años previos al día de la elección no era aplicable a la elección del Constituyente de la Ciudad de México. Sin embargo se razonó que dicha elección entraba en un régimen especial y transitorio, conforme a lo siguiente: “[...]el sistema normativo mexicano contempla dos regímenes respecto a la limitación del derecho a ser votado de quienes han ejercido un ministerio de culto religioso: i) uno general y permanente, que encuentra fundamento en los artículos 130 de la Constitución Federal y 14 de la Ley de Asociaciones Generales, en el que se exige una separación del ministerio religioso con al menos cinco años de anticipación a la elección; y ii) uno especial y transitorio, que se contempló en el artículo séptimo transitorio del Decreto y que sólo aplicó para la integración de la Asamblea Constituyente, conforme al cual únicamente era necesaria la separación del ministerio antes de la postulación.”

SUP-JRC-101/2017

Lo anterior es así, con independencia de que esa norma no esté prevista en la normativa local con idéntica redacción que en las disposiciones federales.

Si bien ni en la Constitución Local¹², ni en el Acuerdo IEEN-CLE-036/2017, se establece expresamente que sea necesaria la separación anticipada de cinco años del ministerio de culto para ser votado, debe entenderse que esas normas solo reproducen la limitación general establecida en la Constitución Federal, consistente en que los ministros de culto no pueden postularse para un cargo de elección popular. Como se precisó, ese mandato constitucional –aunque reiterado en una norma local– se concretiza y desarrolla en la Ley de Asociaciones Religiosas que tiene aplicación tanto en elecciones locales, como en federales.

Por lo tanto, independientemente del texto de las normas locales, las condiciones de aplicación de ese principio constitucional están previstas en las normas respectivas que emitió el Congreso de la Unión. Por ello, no le asiste la razón al partido actor cuando manifiesta que debe aplicarse la normativa local y que la norma establecida en la Ley de Asociaciones Religiosas no resultaba aplicable al caso concreto, pues esta es la que regula concretamente cómo ha de aplicar el mandato constitucional señalado.

¹² “Artículo 62. Para ser Gobernador se requiere: [...] IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser Ministro de algún culto religioso.”

SUP-JRC-101/2017

Tampoco sería correcta la interpretación propuesta en la demanda en el sentido de dar prevalencia a las normas locales y llegar a la conclusión –a juicio del actor– de que en Nayarit los ministros de culto que se separen con un día de anticipación a la elección pueden participar en el proceso. Esa interpretación no tiene fundamento constitucional porque el legislador local no tiene competencia para modificar válidamente las condiciones de aplicación de una regla establecida en una ley federal en el ejercicio de una facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

4.2.2 No se vulnera la seguridad jurídica porque esa previsión sí es un requisito de elegibilidad

El partido promovente alega que se viola en su perjuicio la garantía de seguridad jurídica, porque ni la Constitución Local ni el Acuerdo IEEN-CLE-036/2017 –por el que se fijaron los requisitos para las solicitudes de registro de candidatos y candidatas a la gubernatura de Nayarit– prevén la regla de la separación previa de cinco años. Lo anterior se plantea sobre la base de que los requisitos para obtener el registro deben partir de los requisitos de elegibilidad.

El agravio es **infundado**. La restricción para que los ex-ministros de culto religioso puedan ejercer su derecho a ser votado se establece en una norma de carácter general, establecida en una ley federal, la cual se introdujo en su configuración actual en una reforma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y dos.

En ese sentido, el partido promovente estaba en posibilidad de conocer las condiciones para postular a su aspirante, en su carácter de ex-ministro de culto. Más aún, si esa norma no ha cambiado en el ordenamiento desde hace veinticinco años aproximadamente, no es posible considerar que las condiciones de los instrumentos normativos modificaron una situación en perjuicio de la seguridad jurídica del actor.

Por último, en el caso concreto no se estableció un requisito adicional para la procedencia del registro de la candidatura del ciudadano actor, que no derivase de los requisitos de elegibilidad. Como expresamente establece del artículo 14 de la Ley de Asociaciones Religiosas en el verbo rector de la norma “no podrán ser votados”, se refiere a un requisito para ser sujetos del derecho al voto pasivo, es decir, un requisito de elegibilidad. Por ello, contrario a lo que argumenta el inconforme en el caso, la norma en comento trata de la aplicación de un requisito de elegibilidad en la etapa de registro.¹³

4.2.3. No se vulneran los principios *pro persona* y de progresividad

El partido actor también invoca los principios *pro persona* y de progresividad para respaldar su pretensión, los cuales se establecen en el artículo 1º de la Constitución Federal.

¹³ Véase la jurisprudencia 7/2004, de rubro: “**ELEGIBILIDAD. LOS MOMENTOS PARA SU IMPUGNACIÓN NO IMPLICAN DOBLE OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIRLA POR LAS MISMAS CAUSAS**”. Disponible en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 109.

SUP-JRC-101/2017

En relación al principio *pro persona*, se trata de un lineamiento general para la interpretación y aplicación del derecho en asuntos en que están involucrados derechos humanos. De este principio se derivan diversas reglas específicas, pero todas parten del enfoque de realizar las operaciones normativas que optimicen, en la mayor medida posible, el goce y ejercicio de los derechos humanos y las correlativas obligaciones estatales.¹⁴

Una de las dimensiones del principio *pro persona* implica entenderlo como una técnica de selección de las normas aplicables (preferencia normativa). En este caso, de entre varias normas que aparentemente tendrían el mismo ámbito de validez y aplicación, tendría que optarse por aquella que tenga los mayores efectos positivos respecto al derecho en cuestión, o las menores implicaciones negativas. No obstante, ese método no implicaría dejar de lado otros criterios para la solución de aparentes antinomias normativas.

A consideración de esta Sala Superior, en el caso concreto el principio *pro persona* no abona a la pretensión del promovente, pues el presupuesto para su consideración como criterio de preferencia normativa es que existan dos o más disposiciones o normas aplicables. Como se ha señalado, el requisito de elegibilidad relativo a no fungir como ministro de culto religioso y la estipulación del plazo de separación previa son aspectos

¹⁴ En términos del segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal, en la que se establece que: “[l]as normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”. (énfasis añadido)

que en la Constitución Federal se reservaron al legislador federal, a través de la normativa reglamentaria.

En ese sentido, la legislación estatal no puede contravenir lo regulado en torno a ese aspecto en la Ley de Asociaciones Religiosas y, en todo caso, debe interpretarse de conformidad con la misma. En consecuencia, el principio *pro persona* no debe atenderse en los términos planteados por el promovente, porque en el caso particular no se cuenta con dos o más normas susceptibles de ser aplicadas, sino que la disposición estatal debe ajustarse a la reglamentaria de la Constitución Federal.¹⁵

Respecto al principio de progresividad, tanto el Tribunal Electoral¹⁶ como la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁷ han reconocido que es aplicable a los derechos político-electorales.¹⁸ Tal como lo entiende el promovente, el principio de progresividad tiene una vertiente de prohibición de regresividad que supone una exigencia negativa para las

¹⁵ Es aplicable el razonamiento contenido en la tesis de rubro: **“JERARQUÍA NORMATIVA. ES INEXISTENTE ENTRE LAS LEYES REGLAMENTARIAS EXPEDIDAS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN QUE SE LIMITAN A INCIDIR EN EL ÁMBITO FEDERAL Y LAS LEYES EXPEDIDAS POR LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS”**. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, T XXXI, febrero de 2010, p. 26, número de registro 165230.

¹⁶ Véase la tesis de jurisprudencia 28/2015, de rubro: **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”**. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 39 y 40.

¹⁷ De conformidad con la tesis aislada de rubro: **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES”**. 10ª época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, L 37, diciembre de 2016, T I, p. 379.

¹⁸ En el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Federal se señala que: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”. (énfasis añadido)

SUP-JRC-101/2017

autoridades que aplican la normativa en el sentido de abstenerse de “interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente”.¹⁹

Para esta Sala Superior el actuar del Consejo Local no supuso una violación al principio de progresividad, porque se limitó a interpretar de manera estricta la disposición aplicable, en relación con el requisito para estar en aptitud de ejercer el derecho a ser votado relativo a haberse separado con un periodo de anticipación del desempeño de un ministerio de culto religioso.

El promovente parten de la premisa incorrecta de que la autoridad electoral estableció un requisito adicional en relación con la exigencia de no ser ministro de culto religioso, cuando en realidad se limitó a atender el sentido literal de la normativa aplicable en términos de la reserva prevista por el artículo 130, inciso d), de la Constitución Federal.

4.3. Es un hecho no controvertido que el ciudadano postulado por el PES no cumplía con el requisito de separación de cinco años, por lo que sus motivos de inconformidad son inoperantes

¹⁹ Atendiendo a la tesis de rubro: “**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS**”. 10ª época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, L 37, diciembre de 2016, T I, p. 378.

SUP-JRC-101/2017

Esta Sala Superior considera que son **inoperantes** los agravios en los que el partido promovente afirma que Daniel Sepúlveda Arcega sí cumplió con el requisito de elegibilidad porque dio a conocer a la Secretaría de Gobernación sobre la renuncia de su ministerio de culto religioso el treinta de marzo de dos mil diecisiete, por lo que al momento de la solicitud de su registro como candidato ya no tenía esa calidad.

También es **inoperante** el agravio respecto a que se impuso al promovente la carga de realizar el trámite de baja de un ministerio de culto religioso, a pesar de que el artículo 17 de la Ley de Asociaciones Religiosas establece que corresponde hacerlo a las asociaciones religiosas; así como aquel en el que alega que la autoridad electoral no requirió el documento para demostrar la baja como ministro de culto expedido por la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación.

La inoperancia radica en que es un hecho no controvertido que el ciudadano solicitó su renuncia a la asociación religiosa el veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis, esto es, aproximadamente seis meses antes de la fecha en que se llevará a cabo la elección de la gubernatura en Nayarit. Dicha afirmación, implica que hasta antes de esa fecha tenía el carácter de ministro de culto.

Por esa razón, aun cuando tuviera razón en la fecha en que formalmente afirma renunció a su ministerio y en que la autoridad no haya requerido cierta información, lo cierto es que

SUP-JRC-101/2017

el mismo partido actor afirma que el ciudadano postulado seguía siendo ministro de culto hasta diciembre del año pasado.

De ahí que, aun tomando como jurídicamente verdadero lo que alega el partido actor, el caso concreto no actualiza el requisito negativo de elegibilidad, pues en el mejor de los casos para su pretensión, sólo habrían transcurrido aproximadamente seis meses de que Daniel Sepúlveda Arcega dejó de ser ministro de culto religioso, cuando la exigencia implica una separación previa de cinco años.

Entonces, a ningún beneficio llevaría el análisis de los agravios esgrimidos, en tanto que ha quedado demostrado que la premisa normativa que debe aplicar al caso concreto es la que contiene el artículo 14 de la Ley de Asociaciones Religiosas.

4.4. La negativa de registro implica que se debe otorgar un plazo al partido político para solicitar el registro de una diversa candidatura

Esta Sala Superior considera que es **fundado** el agravio relativo a que la responsable debió otorgar al PES un plazo extraordinario para registrar otra candidatura para el proceso electoral del dos mil diecisiete.

En la Ley Electoral del Estado de Nayarit se establece el siguiente procedimiento para el registro de candidaturas: **i)** presentación de las solicitud de registro de candidaturas en el año de la elección, para lo cual prevé un periodo en el que habrá de realizarse, antes de la jornada electoral (artículo 125);

ii) la autoridad electoral verificará el cumplimiento de los requisitos legales dentro de los tres días siguientes a que recibió la solicitud (artículo 126); iii) si de la verificación se advierte el incumplimiento de requisitos, se notificará por escrito al solicitante para que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes subsane lo correspondiente (artículo 126); y iv) posteriormente, la autoridad electoral celebra una sesión con el objeto de registrar oficialmente a las candidaturas procedentes, con una anticipación determinada respecto a la jornada electoral (artículo 127).

Esta Sala Superior aprecia que en la ley se regula un procedimiento ordinario en cuanto al registro de candidaturas, pero no se señalan de manera expresa las implicaciones de que la autoridad electoral respectiva niegue la solicitud de la postulación por el incumplimiento de los requisitos legales.

Para esta autoridad jurisdiccional, en virtud de los fines de los partidos políticos reconocidos en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, consistentes en **contribuir a la integración de los órganos de representación política y posibilitar el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público**, de los cuales se deriva el reconocimiento de su **derecho a participar en las elecciones**, en términos del artículo 23, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos, las autoridades electorales deben garantizar una oportunidad razonable a los partidos políticos de solicitar de

SUP-JRC-101/2017

nuevo el registro de una candidatura cuando se determine la improcedencia de la primera postulación.

Lo anterior considerando que en ocasiones se podrían tener cuestionamientos legítimos sobre el sentido, el alcance o la validez de algunos requisitos para la procedencia del registro de la candidatura, las cuales se aclararían hasta que la autoridad administrativa resuelva lo correspondiente, o bien, cuando se presenten las impugnaciones al respecto ante las instancias jurisdiccionales competentes. La complejidad de tener absoluta certeza respecto al alcance y validez de los requisitos de elegibilidad justificaría que se garantice una nueva oportunidad de los partidos políticos de presentar su postulación.

Además, se justificaría excepcionar los plazos legales relativos al registro de candidaturas, porque si bien mediante ellos se pretende establecer condiciones mínimas de certeza, no supone un impedimento para que en casos justificados se privilegie la participación de los partidos políticos. Esto considerando además que quien –en todo caso– sufriría las consecuencias negativas del registro fuera de plazo sería el propio partido político, pues habría perdido días de la campaña electoral para la difusión de su plataforma político-electoral.

En el caso concreto se presentó una problemática en relación con el entendimiento del alcance del requisito de elegibilidad consistente en haber renunciado a un ministerio de culto religioso con un tiempo determinado de anticipación. La autoridad electoral determinó la inelegibilidad del aspirante del

SUP-JRC-101/2017

PES con fundamento en una interpretación sistemática de diversa normativa, la cual fue cuestionada por el promovente mediante el presente medio de impugnación.

En ese sentido, la validez de la negativa del registro se encontraba pendiente de revisión judicial por parte de esta Sala Superior. Ahora, una vez que se está brindado certeza respecto al alcance del requisito de elegibilidad estudiado, se insiste en que lo procedente es brindar una oportunidad razonable para que el PES presente una nueva candidatura y, de esta manera, se establezcan condiciones para que cumpla con los fines constitucionales que se le encomiendan como partido político.

Además, esta Sala Superior considera que la solución de otorgar un plazo al PES para la solicitud de registro de un diverso candidato tiene fundamento, por analogía, en que la propia normativa local permite hacer sustituciones de candidaturas en aquellos casos en que sobrevengan causas de inhabilitación. Ello como se deriva de la última parte del primer párrafo del artículo 128 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.²⁰ Así ha sido sostenido por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia LXXXV/2002, cuyos rubro y texto son los siguientes:

²⁰ “Artículo 128.- Dentro de los plazos establecidos por el artículo 125 de la presente ley, los partidos políticos y coaliciones podrán sustituir libremente a los candidatos cuyo registro hubiesen solicitado. Concluidos aquellos, el consejo electoral correspondiente, sólo hará sustitución de candidatos por causa de muerte, inhabilitación o incapacidad acreditada y certificada por institución pública.”

INELEGIBILIDAD. CUANDO SE ACREDITA RESPECTO DE UN CANDIDATO, DEBE OTORGARSE UN PLAZO RAZONABLE PARA SUSTITUIRLO ANTES DE LA JORNADA ELECTORAL.-

Cuando en un medio impugnativo jurisdiccional queda demostrada la inelegibilidad de un candidato con posterioridad a su registro, y el plazo para que el partido lleve a cabo sustituciones libremente ya concluyó, lo procedente es ordenar que la autoridad administrativa electoral conceda al partido o coalición postulante un plazo razonable y específico, para que sustituya al candidato que resultó inelegible, siempre y cuando sea antes de la jornada electoral. Lo anterior deriva de la interpretación analógica del artículo 181, apartado 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que permite la sustitución en caso de fallecimiento o incapacidad total permanente, pues estas circunstancias impiden que el candidato pueda contender en el proceso electoral, sin que tal hecho sea imputable al ente político que lo postula, situación que también se presenta cuando después de registrado surge o se constata su inelegibilidad, con lo cual se actualiza el principio justificativo de la analogía, que consiste en que, cuando se presentan dos situaciones jurídicas que obedecen a la misma razón, de las cuales una se encuentra regulada por la ley y la otra no, para la solución de la segunda debe aplicarse el mismo criterio que a la primera, lo cual se enuncia como: Cuando hay la misma razón, debe haber la misma disposición.

Así, para no evitar mayores dilaciones en perjuicio del PES, se debe modificar el Acuerdo 50 para que se otorgue un plazo razonable para la presentación de una nueva solicitud de registro de una candidatura.

5. EFECTOS

En atención a que todos los agravios que se refieren a la negativa de registro del ciudadano como candidato resultaron infundados e inoperantes, lo procedente es confirmar, en esa parte, el Acuerdo 50.

Ahora bien, en virtud de que resultó **fundado** el agravio relativo a que la autoridad responsable no otorgó al PES la posibilidad

de solicitar el registro de una diversa candidatura, lo procedente es **modificar** el Acuerdo 50, **para el efecto** de que, en un término de **72 horas** contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, el PES presente una nueva de solicitud de registro. A dicha solicitud deberá recaer un acuerdo que, en **un plazo máximo de 48 horas** contados a partir de la presentación de la referida solicitud, el Consejo Local emita para que en libertad de atribuciones resuelva lo que corresponda.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **sobresee** el medio de impugnación por lo que hace al ciudadano Daniel Sepúlveda Arcega.

SEGUNDO. Se **modifica** el Acuerdo IEEN-CLE-050/2017 dictado por el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, **para los efectos precisados en el apartado 5** de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

Archívese el presente expediente como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación exhibida por la autoridad responsable.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal

SUP-JRC-101/2017

Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña e Indalfer Infante González, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA
MAGISTRADA**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN
MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN