



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: TE-JDC-013/2019

ACTORA: YENNY TRINIDAD CERVANTES
VIZCARRA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL
ESTADO DE DURANGO

TERCERO INTERESADO: NO HAY

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
MAGDALENA ALANÍS HERRERA

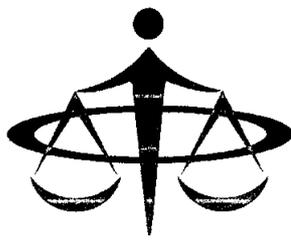
SECRETARIA: NORMA ALTAGRACIA
HERNÁNDEZ CARRERA

Victoria de Durango, Durango. **SENTENCIA** del Tribunal Electoral del Estado de Durango, correspondiente a la sesión pública de dieciocho de marzo de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales, promovido por Yenny Trinidad Cervantes Vizcarra, en su carácter de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Canelas, Durango, en contra del Acuerdo IEPC/CG32/2019, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en sesión extraordinaria número ocho, celebrada el dos de marzo del año en curso.

GLOSARIO

- Suprema Corte:** Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Instituto Electoral local:** Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
- Consejo General autoridad responsable:** o Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

GLOSARIO

Tribunal Electoral federal:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
Ley electoral local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango
Ley de medios de impugnación local:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango

I. ANTECEDENTES

1. De los hechos expuestos en la demanda, y de las constancias que obran en el sumario, se desprende lo que enseguida se narra:

a. **Consulta.** El veintiocho de febrero de dos mil diecinueve¹, la ciudadana Yenny Trinidad Cervantes Vizcarra, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Canelas, Durango, presentó escrito ante el *Instituto Electoral local*, mediante el cual realizó la siguiente consulta²:

(...)

I. En caso de que la suscrita pretenda la reelección como Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Canelas, Durango. ¿Es obligatoria mi separación del cargo con 90 días de anterioridad, al día de la jornada electoral local, es decir, al 02 de junio del año en curso?

II. En caso de no ser necesaria la separación del cargo como Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Canelas, Durango, y con la finalidad de cumplir con los principios fundamentales y constitucionales en materia electoral. ¿Qué reglas se deben seguir durante la etapa de campaña?

(...)

¹ Todas las fechas referidas en este apartado, corresponden al año dos mil diecinueve.

² La transcripción inserta, se contiene en el acuerdo reclamado.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

b. Acuerdo impugnado. El dos de marzo siguiente, el *Consejo General* celebró sesión extraordinaria en la cual aprobó, en lo que al caso interesa, el Acuerdo IEPC/CG32/2019³, a través del cual dio respuesta a la consulta formulada por la ciudadana Yenny Trinidad Cervantes Vizcarra.

c. Juicio ciudadano. Inconforme con la respuesta otorgada a su consulta, la ciudadana de referencia, interpuso demanda de juicio ciudadano.

2. Recepción del expediente. Mediante oficio sin número, recibido en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional el seis de marzo, el Secretario Ejecutivo del *Instituto Electoral local* remitió el escrito original de demanda y anexos, al cual acompañó la documentación relativa al trámite legal dado al medio impugnativo.

3. Turno. En la fecha señalada, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó la integración del expediente **TE-JDC-013/2019**, así como su turno a la Ponencia de la Magistrada María Magdalena Alanís Herrera, para los efectos previstos en los artículos 10 y 20 de la *Ley de medios de impugnación local*.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. El once de marzo, se acordó la radicación del juicio en que se actúa. Asimismo, en su oportunidad, se admitió la demanda y, al no existir diligencias pendientes que desahogar, se declaró cerrada la instrucción.

II. COMPETENCIA

Este Tribunal Electoral es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en cuya demanda, la parte actora se inconforma con la respuesta contenida en el Acuerdo IEPC/CG32/2019, a través

³ Fojas 46 a 54 del sumario.



de la cual el *Consejo General* dio a la consulta que realizó el veintiocho de febrero pasado, en torno a su pretensión de reelegirse.

La competencia de este órgano jurisdiccional, se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 63, párrafo sexto, y 141 de la *Constitución local*, así como en los artículos 4, 5, 56 y 57, párrafo 1 de la *Ley de medios de impugnación local*.

III. PROCEDENCIA

En el presente medio de impugnación, se satisfacen las reglas generales de procedencia previstas en los artículos 9, 10 y 14, así como las especiales del juicio ciudadano, establecidas en los artículos 38 y 41; todos de la *Ley de medios de impugnación local*.

- a. Forma.** La demanda cumple con los requisitos previstos en el artículo 10, párrafo 1 del referido ordenamiento legal, pues se advierte que en ella consta el nombre de la parte actora, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado, la narración de hechos, la expresión de agravios, así como la firma autógrafa de la promovente.
- b. Oportunidad.** El escrito de demanda fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 9, párrafo 1 de la precitada ley, conforme a lo siguiente.

El Acuerdo IEPC/CG32/2019 fue emitido por el *Consejo General* durante la sesión extraordinaria número ocho, celebrada el dos de marzo de este año.

De esta manera, los cuatro días hábiles posteriores al acto reclamado, transcurrieron del tres al seis del mismo mes y año, tomando en consideración que durante los procesos electorales –como el que actualmente se desarrolla en nuestra Entidad– todos los días y horas son hábiles, atento a lo previsto en el artículo 8, párrafo 1 de la *Ley de medios de impugnación local*.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

En el caso, la parte actora promovió el juicio que ahora se resuelve, el dos de marzo pasado, según se aprecia del acuse de recepción asentado en el escrito de presentación⁴ de la demanda.

Si bien se observa, que la demanda fue presentada antes del inicio del plazo legalmente previsto para tal efecto, debe tenerse por presentada de manera oportuna, pues es evidente que en la propia fecha de emisión del acto cuestionado en la presente vía, la enjuiciante tuvo conocimiento del mismo, por lo que desde entonces, se encontraba en aptitud jurídica de controvertirlo por considerarlo ilegal, sin que pueda exigirse que tuviera que esperar a que formalmente empezara a transcurrir el plazo para hacerlo, pues al tener conocimiento pleno del acto, surgió *ipso facto* su facultad para instaurar este juicio ciudadano.

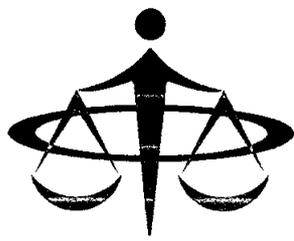
Al respecto, resulta aplicable en lo conducente, el criterio sostenido en la tesis **XIV**⁵ dictada por el *Tribunal Electoral federal*, de rubro y contenido siguientes:

DEMANDA DE JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, PRESENTADA CON ANTERIORIDAD A LA PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO. HIPÓTESIS DE PROMOCIÓN OPORTUNA. De la interpretación sistemática de los artículos 8 y 30, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral lleva a considerar que, si por cualquier medio, el enjuiciante se manifiesta sabedor de un acto o resolución que estima vulnera sus derechos político electorales, que requiera de publicación en el órgano de difusión oficial correspondiente, sin que ello tuviera lugar previo a la presentación de la demanda, está en aptitud de promover juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, habida cuenta que no puede exigírsele esperar a que la publicación se efectúe, puesto que el conocimiento previo que tiene, actualiza uno de los supuestos previstos en el referido numeral 8 y le permite acudir de inmediato a ejercer el citado medio de impugnación, de lo que se sigue que, la presentación de la demanda no puede considerarse extemporánea.

c. Legitimación y personería. Tales requisitos se encuentran satisfechos, porque el juicio se promueve por una ciudadana, por su propio derecho y sin

⁴ Foja 2 del sumario.

⁵ Consultable en la COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997 - 2019, visible en el link <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%20XIV/2008>



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

representación alguna, y en tal virtud, se encuentra facultada para promover el medio impugnativo que se analiza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 1, fracción II de la ley adjetiva electoral local.

Asimismo, lo hace en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Canelas, Durango; personalidad que no se encuentra controvertida en autos.

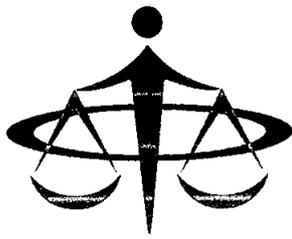
d. Interés jurídico. La actora tiene interés jurídico para promover este medio de impugnación, en tanto que controvierte frontalmente, la respuesta que el Consejo General dio a la consulta que formuló el pasado veintiocho de febrero, en relación con su aspiración de reelegirse en el cargo que actualmente desempeña en la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Canelas, Durango.

e. Definitividad. El requisito se tiene por cumplido, toda vez que de conformidad con la normativa electoral local, no existe medio de defensa que deba agotarse de manera previa, a la promoción del presente asunto.

IV. PRETENSIÓN, CAUSA DE PEDIR Y LITIS

A través de su demanda, la ciudadana Yenny Trinidad Cervantes Vizcarra pretende que este órgano resolutor revoque el acuerdo impugnado por ser ilegal, e inaplique al caso concreto, la norma contenida en el artículo 148, fracción III de la *Constitución local*, respecto a la exigencia de que todo funcionario municipal de mando superior, deberá separarse del cargo noventa días antes de la elección, en el caso de que aspire a la reelección; así como que se emitan las reglas a las cuales, en su caso, deberá sujetarse en la etapa de campañas.

La causa de pedir radica esencialmente en que, desde su perspectiva, la respuesta dada a su consulta, es restrictiva y desproporcionada en relación con su derecho constitucional de ser votada, además de que el acuerdo de la autoridad es vago e impreciso, pues se dio una respuesta de manera oscura, dejándola en estado de indefensión ante la posibilidad de participar en el proceso electoral



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

2018-2019; por lo que dicho acto es violatorio de lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la *Constitución federal*.

De acuerdo a lo anterior, la *litis* se ciñe a determinar, si el Acuerdo IEPC/CG32/2019 infringe los principios que rigen la actuación de la autoridad responsable, lo que derivaría en su revocación, dejándolo sin efectos; o si, por el contrario, los agravios hechos valer son infundados o inoperantes, en cuyo caso lo procedente será confirmar dicho acto jurídico.

V. ESTUDIO DEL FONDO

Resumen de agravios

1. Afirma la actora, que le causa agravio el Acuerdo IEPC/CG32/2019, emitido por el *Consejo General* en sesión extraordinaria número ocho, de dos de marzo del año en curso, mediante el cual se le dio respuesta a la consulta formulada el veintiocho de febrero pasado, ya que es restrictivo y desproporcionado a su derecho constitucional de ser votada.

A su parecer, la norma prevista en el artículo 148 de la *Constitución local*, es inconstitucional, pues se violan los artículos 1, 5, 14, 16, 35, 41, 99, 115, 116 y 133 de la *Constitución federal*; 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el relativo de la Declaración Universal sobre la Democracia; ello, porque de tales numerales, se desprende la posibilidad de que quien así lo desee y pretenda reelegirse, se separe del cargo optativamente como resultado de la decisión del servidor público correspondiente, por lo que la obligación de separarse del cargo trastoca de manera negativa los derechos fundamentales de quien pretende ser votado.

Agrega que la libertad configurativa de los Estados, no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales de la Ley Suprema, esto es, que las normas no deben ser desproporcionadas al derecho de acceder a los procesos electorales.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

Añade que la *Suprema Corte* ya se ha pronunciado en diversas acciones de inconstitucionalidad, en el sentido de que las normas que obligan a los servidores públicos a separarse del cargo, cuando aspiran a la elección consecutiva, son inconstitucionales, pues no cumplen con una finalidad legítima, necesaria y proporcional; que tales determinaciones deben tomarse en cuenta en forma análoga, máxime cuando la finalidad esencial de la institución de la reelección, consiste en propiciar que las personas sean favorecidas por el sufragio popular y ejerzan su encargo bajo un principio de continuidad en su función, de manera que su participación en un proceso electoral no implique una separación o deslinde obligatorio.

En virtud de lo anterior, la parte actora solicita a este Tribunal Electoral, la inaplicación del artículo 148 de la *Constitución local*, porque tal norma es desproporcionada e inconstitucional.

2. Aduce la enjuiciante, que le causa agravio el acuerdo cuestionado por ser vago e impreciso, toda vez que en el Considerando XXII, del último párrafo de la foja nueve, párrafo quinto, a la foja dieciocho, primer párrafo, el *Consejo General* dio respuesta en forma oscura a su consulta concerniente a la vinculación de la reelección, dejándola en estado de indefensión ante la posibilidad de participar en el proceso electoral en curso, lo que resulta violatorio de lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la *Constitución federal*, en relación con la fundamentación y motivación de los actos administrativos.

Arguye que la conexidad de los agravios esgrimidos en la demanda, versan en especificar cuáles son las reglas a seguir durante la etapa de campaña, con la finalidad de cumplir con los principios generales del derecho electoral; en ese tenor, considera que la autoridad responsable, en la respuesta a la consulta planteada, no precisó tales detalles; situación que le es preocupante, pues podría dar lugar al incumplimiento de la ley, cuando su intención es observar a cabalidad lo establecido en ella, a fin de competir en los comicios de manera ordenada y con apego a Derecho.



Marco jurídico

Previo a abordar el estudio del fondo, es conveniente traer a cuenta el marco normativo aplicable al tema que nos ocupa.

Constitución federal

Artículo 1

[...]

Las 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.

[...]

Artículo 115

[...]

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Constitución local

ARTÍCULO 148.- *Para ser electos presidentes, síndicos o regidores de un Ayuntamiento, se requiere:*

[...]

III. En el caso de ser Secretario o Subsecretario, Diputado en ejercicio, Magistrado, Consejero de la Judicatura, Comisionado o Consejero de un órgano constitucional autónomo, funcionario municipal de mando superior, servidor público de mando superior de la Federación, o militar en servicio activo, deberá separarse del cargo noventa días antes de la elección.

[...]

ARTÍCULO 149.- *Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, podrán ser electos para el mismo cargo por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.*

(El subrayado es propio)

Precisado lo anterior, se procede al análisis de los agravios expresados por la enjuiciante, los cuales por cuestión de método, se analizarán conforme a los



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

cuestionamientos planteados en el escrito de consulta respectivo, cuya respuesta se dio en virtud del acuerdo impugnado.

Lo anterior no causa perjuicio a las partes, de conformidad con la Jurisprudencia 04/2000, emitida por el *Tribunal Electoral federal*, de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**".⁶

Previo a abordar el estudio de los motivos de disenso esgrimidos por la justiciable, y toda vez que el acto reclamado consiste en las respuestas otorgadas por la responsable a las interrogantes realizadas por aquélla en la consulta de fecha veintiocho de febrero pasado, mismas que se contienen en el Acuerdo IEPC/CG32/2019, se estima conveniente realizar un breve análisis respecto de las facultades con las que cuenta la autoridad responsable en torno a las facultades para desahogar consultas.

El *Consejo General* es el órgano superior de dirección del *Instituto Electoral local*, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

Se encuentra integrado por siete Consejeros, entre ellos el Presidente, los representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal y el Secretario Ejecutivo, conforme a lo establecido en los artículos 81 y 82, párrafo 1 de la *Ley electoral local*.

De esta manera, dentro del cúmulo de atribuciones con que cuenta el *Consejo General*, se encuentra la facultad de resolver sobre peticiones y consultas que sometan los ciudadanos, candidatos y partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia, de acuerdo a lo previsto en el numeral 88, párrafo 1, fracción II del referido ordenamiento legal.

⁶ Consultable en la COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2019, visible en el link <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%2004/2000>.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

En ese tenor, queda claro que el citado Consejo, tiene como atribución legal, desahogar las consultas sometidas a su conocimiento, que versen sobre cuestiones relacionadas con el ejercicio de sus facultades y competencias.

Lo anterior, también encuentra sustento en la tesis XC/2015, emitida por el *Tribunal Electoral federal*, de rubro: "**CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN**".⁷

Análisis de la demanda

- *Respuesta de la responsable al cuestionamiento de la actora, relativo al plazo de separación del cargo para contender en elección consecutiva, previsto en la fracción III, del artículo 148 de la Constitución local*

La ciudadana Yenny Trinidad Cervantes Vizcarra considera que, el Acuerdo IEPC/CG32/2019 es restrictivo y desproporcionado a su derecho constitucional de ser votada, pues en dicho acuerdo la responsable le manifestó que, de conformidad con el artículo 148, fracción III de la *Constitución local*, debía separarse de su cargo noventa días antes de la elección, para estar en posibilidad de contender bajo la figura de la elección consecutiva, por lo que solicita la inaplicación de dicha norma.

A juicio de esta Sala Colegiada, el motivo de disenso esgrimido resulta sustancialmente **fundado**, en razón de las siguientes consideraciones.

El supuesto planteado en la consulta, en relación con el plazo de separación del cargo, a efecto de contender mediante la figura de la elección consecutiva, es el mismo que fue sometido a consideración de la *Suprema Corte* en la Acción de

⁷ Consultable en la COMPILACIÓN JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2019, visible en el link <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%20XC/2015>.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas, por lo cual ya existe un pronunciamiento del tema por parte del Máximo órgano jurisdiccional del país.

En consecuencia, en el caso que nos ocupa, no existe la necesidad de realizar un análisis de control difuso de constitucionalidad, sino que simplemente debe examinarse si lo determinado por la *Suprema Corte*, es aplicable al presente asunto, pues tales criterios son de observancia obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales mexicanos.

Al respecto, resulta orientadora la Jurisprudencia 1a./J.103/2017 de rubro: ***JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. SU APLICACIÓN REPRESENTA UNA CUESTIÓN DE MERA LEGALIDAD, AUN CUANDO SE REFIERA A LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES O A LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.***⁸

En ese sentido, la aplicación de una jurisprudencia, entendida ésta como un criterio de la *Suprema Corte*, no implica un control de constitucionalidad, sino que requiere un mero ejercicio de subsunción (control de legalidad).

Siguiendo esa línea argumentativa, esta autoridad procederá a realizar un ejercicio de subsunción, respecto de los criterios emitidos por el citado Tribunal, derivados de la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas, en aras de lograr la protección más amplia en beneficio de la ciudadana enjuiciante, para estar en posibilidad, en su caso, de resarcir la vulneración de su derecho humano de ser votada bajo el régimen de elección consecutiva vigente en el Estado.

Para tal efecto, es necesario acudir a las razones y consideraciones que adujeron las y los Ministros, en el estudio del medio de control constitucional precitado.

⁸ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 754.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

Del contenido de la referida acción de inconstitucionalidad⁹, la cual se invoca como hecho notorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafo 1, de la *Ley de Medios de Impugnación local*, cuya sesión de resolución se celebró el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, se desprenden los siguientes razonamientos:

I. Lo que se busca en los procesos electorales a partir de las posibilidades de elección en los cargos públicos es justamente la continuidad (Ministro Cossío Díaz);

II. Lo constitucional es que tengan la opción de separarse o no los que van a reelección, y la regla sobre el uso de recursos públicos, propaganda, publicidad, son aplicables a quienes se reeligen y a quienes no (Ministro Laynez Potisek);

III. En la lógica de la reelección está el que la ciudadanía valore el trabajo, por lo que lo razonable es que no se separen del cargo porque, precisamente, eso es lo que se está valorando por la ciudadanía en un sistema de reelección (Ministro Zaldívar Lelo de Larrea);

IV. La razonabilidad de la reelección en el mismo puesto, es continuar en el mismo puesto (Ministro Medina Mora);

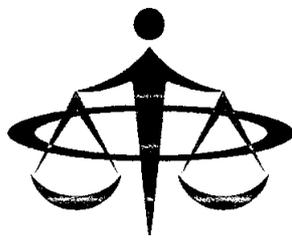
V. Cuando existe reelección, no es lógico desintegrar parcial o totalmente a los órganos, precisamente, para atender el proceso electoral (Ministro Franco González Salas), y

VI. La esencia de la posibilidad de la reelección es, precisamente, que el funcionario desarrolle o desempeñe su cargo hasta el término del mismo, y la posibilidad de reelegirse tendrá que ser con base en el trabajo que haya desarrollado durante todo ese plazo (Ministro Pardo Rebolledo).

El resto de los ministros apoyaron las anteriores consideraciones y, como se señaló, por más de ocho votos, se aprobó la eliminación de las porciones normativas que establecían la obligación de separarse del cargo.

De lo transcrito, se puede advertir que las y los Ministros determinaron, que la separación del cargo como requisito de elegibilidad de quienes pretendan reelegirse, no es obligatoria, pues la finalidad de la reelección es que la ciudadanía valore el desempeño de los servidores públicos, a fin de decidir si continúan ejerciendo el cargo.

⁹ Disponible en la liga dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5516849&fecha=21/03/2018



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

A manera de conclusión, el Máximo Tribunal del país, estableció que los funcionarios que pretendieran reelegirse al mismo cargo que estaban desempeñando, no debían necesariamente, separarse del mismo antes de la elección.

En la especie, de las constancias que obran en autos, así como de los hechos notorios¹⁰ que hace valer esta autoridad, se acreditan las circunstancias siguientes:

- La actora, Yenny Trinidad Cervantes Vizcarra, se desempeña actualmente como Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Canelas, Durango.
- La ciudadana manifestó interés en ejercer el derecho a la elección consecutiva, pues así lo hizo saber al *Consejo General*, a través de la consulta presentada por escrito el veintiocho de febrero de esta anualidad, en la que planteó dos interrogantes. La primera de ellas fue al tenor siguiente:

I. En caso de que la suscrita pretenda la reelección como Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Canelas, Durango. ¿Es obligatoria mi separación del cargo con 90 días de anterioridad, al día de la jornada electoral local, es decir al 02 de junio del año en curso?

- El *Consejo General*, a través del acuerdo ahora impugnado, manifestó a la actora, que de conformidad con lo establecido en el artículo 148, fracción III de la *Constitución local*, si un aspirante a una candidatura es funcionario municipal, debía separarse del cargo noventa días antes de la elección.

Así las cosas, este órgano resolutor estima que, en el caso, se actualiza la misma hipótesis sobre la cual versó la determinación de la *Suprema Corte*, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas, pues la hoy actora, a través

¹⁰ De conformidad con la Jurisprudencia 74/2006, de rubro: **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTO GENERAL Y JURÍDICO**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

de la consulta planteada a la responsable, pretende saber si el plazo de separación establecido en la *Constitución local*, es aplicable en la hipótesis de reelección, haciendo referencia en su escrito, a la determinación adoptada en el recurso constitucional señalado.

Si de la de la norma derivada de la acción de inconstitucionalidad citada –en la parte en donde se sostiene que no existe mandato constitucional que obligue a los servidores públicos que busquen la elección consecutiva, a separarse del cargo durante el proceso electoral en el que pretendan reelegirse–, se concluye que no existe impedimento para que tales servidores se mantengan en su cargo, derivado de la naturaleza de la figura de la reelección, en donde lo que se busca es demostrar que los candidatos, merecen el voto para dar continuidad a su actividad pública, entonces este órgano jurisdiccional, en atención al silogismo de subsunción, considera que tal determinación es aplicable al caso a estudio.

Lo anterior se sustenta en que, si bien es cierto que la acción de inconstitucionalidad mencionada, se refiere a porciones normativas del Estado de Yucatán, y que los plazos de separación analizados, son diferentes a los previstos en la legislación de esta Entidad, los razonamientos y fundamentos expresados en dicha ejecutoria, también son aplicables para el Estado de Durango, pues:

- Se trata de personas en la misma situación jurídica, es decir, aspirantes a la elección consecutiva a la presidencia municipal; existe identidad en los derechos fundamentales vulnerados (voto pasivo);
- La circunstancia que generó la vulneración alegada, es similar, al determinarse la necesidad de separación del cargo que ejercen a fin de participar en la reelección;
- Hay identidad en la pretensión de la inaplicación de la norma electoral, al haberse solicitado su inobservancia en términos análogos.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

En ese tenor, al quedar demostrado, en virtud del ejercicio de subsunción efectuado, que las razones contenidas en la referida acción de inconstitucionalidad, son aplicables en el presente asunto, y al haber sido resuelto tal medio de control constitucional, por mayoría de diez votos de las y los Ministros de la *Suprema Corte*, es que dichos criterios constituyen jurisprudencia obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales del país, como es este Tribunal Electoral.

Lo antes razonado, encuentra sustento en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual dispone que los considerandos que sustenten los resolutivos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por cuando menos ocho votos, constituyen jurisprudencia obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales.

El criterio indicado se contiene en las Jurisprudencias 2/2004, CXLVIII/2003 y 94/2011, de rubros **JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN¹¹; ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EN ELLA SE DECLARA LA INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN APLICAR ESE CRITERIO, AUN CUANDO NO SE HAYA PUBLICADO TESIS DE JURISPRUDENCIA¹², y JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE**

¹¹ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 130, Primera Sala, tesis 1a./J. 2/2004; véase ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 131.

¹² Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XVIII, Diciembre de 2003, Pág. 101.



INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS¹³, respectivamente.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que el propio Tribunal Máximo del país ha establecido, que las normas jurídicas con contenido idéntico o similar, constituyen jurisprudencia temática.

La jurisprudencia temática radica en establecer el mismo criterio jurídico interpretativo sobre diferentes ordenamientos y diferentes normas, pero con la característica de que dichas normas son análogas o esencialmente iguales en cuanto a su contenido¹⁴.

Dicho de otra manera, existe jurisprudencia temática cuando el criterio relativo deriva de normas análogas o esencialmente iguales, aunque contenidas en ordenamientos distintos.

Así, se entiende que la jurisprudencia es temática al advertirse que el tema interpretado es previsible que esté presente en otras disposiciones estatales o federales diversas, por lo cual, en acatamiento al artículo 17, párrafo segundo de la *Constitución federal*, es conveniente que, para brindar seguridad jurídica en forma inmediata al resto del orden jurídico, se genere un criterio que abarque el mayor número de casos que en un futuro se presenten.

Lo antes expuesto encuentra sustento en la Jurisprudencia P./J. 104/2007, de rubro: **SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA**

¹³ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos IV, septiembre de 1996; XIX, marzo de 1994 y XXIV, septiembre de 2006, páginas 773, 130 y 213.

¹⁴ Véase <http://www2.scjn.gob.mx/red2/investigacionesjurisprudenciales/seminarios/2o-seminariojurisprudencia/modulo-iv/01apuntes-de-jurisprudencia.pdf>



SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.¹⁵

Cabe precisar, que la *Suprema Corte* ha reconocido y resuelto diversas acciones de inconstitucionalidad en las que se ha pronunciado sobre el tema de la separación del cargo, como requisito de elegibilidad de quienes pretendan reelegirse; tal es el caso, por ejemplo, de las identificadas con las claves 76/2016, 61/2017, así como 88/2017 y acumuladas; sin embargo, tal como lo refiere el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas¹⁶, a partir de ese medio de control constitucional fue que, por primera ocasión, se analizó directamente dicho requisito, por lo que tales razones resultan de suma relevancia para el caso que se estudia.

En ese sentido, siguiendo la línea jurisprudencial de referencia, esta Sala Colegiada considera que lo que se pretende con la reelección, es que la ciudadanía valore el desempeño de los servidores públicos, de ahí que resulta razonable que los candidatos que tienen un cargo público, permanezcan en él y lo desempeñen hasta la terminación del mismo, con el objeto de ser evaluados, lo que constituye, a su vez, un mecanismo de rendición de cuentas, a la par que privilegia, por una parte, la estabilidad política y, por otra, la continuidad de los cargos públicos.

Se arriba a la conclusión que antecede, sin perjuicio de que exista la posibilidad de que, quien así lo desee y pretenda reelegirse, se separe voluntariamente de su cargo, lo cual deriva de una interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 5, párrafo cuarto; 115, Base I, segundo párrafo, y 116, segundo párrafo, fracción II de la *Constitución federal*, siendo optativo y resultado de la decisión que adopte el servidor público de conformidad con sus propios intereses.

¹⁵ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 951.

¹⁶ Visible a página 49 de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la *Suprema Corte*, celebrada el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

También es necesario subrayar, que el ejercicio del derecho a la elección consecutiva, para los integrantes de los Ayuntamientos, debe circunscribirse a los principios y reglas que se prevén en el sistema jurídico nacional, no siendo admisible alguna conducta que pretenda un fraude a la Constitución o a la ley, ni en ejercicio abusivo o desviación del poder; situaciones que se analizarán en el siguiente apartado de estudio de agravios.

Ahora, debe resaltarse que si bien la jurisprudencia derivada de los razonamientos vertidos en las acciones de inconstitucionalidad, es de observancia obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales del país, también lo es para los órganos administrativos, como lo es en la especie, el *Consejo General*, de ahí que dicha autoridad no debió aplicar una norma jurídica contenida en la *Constitución local*, cuyo contenido coincide plenamente con el que la *Suprema Corte* ha declarado inconstitucional.

Lo anterior es así, en razón de que el *Consejo General*, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, al momento de emitir la respuesta a la consulta realizada por la parte actora, estaba obligado a tener en cuenta los criterios emitidos por el Tribunal Supremo del país, bajo un ejercicio de subsunción, lo que no implica un control difuso de constitucionalidad e inaplicación de leyes, facultad que por su naturaleza, no se encuentra entre sus competencias.¹⁷

Luego, dado que ya existe un pronunciamiento sobre el tema por parte de la *Suprema Corte*, en donde la determinación adoptada, se basó en declarar inválida e inconstitucional la obligación de separarse del cargo, en el marco de la elección consecutiva; en atención al debido cumplimiento del principio pro persona, contenido en el artículo 1 de la *Constitución federal*, y derivado del ejercicio de subsunción efectuado al caso concreto, resulta innecesario efectuar un análisis

¹⁷ Criterio sustentado por la Sala Regional Toluca del *Tribunal Electoral federal*, dentro del expediente ST-JRC-6/2017 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

constitucional de la porción normativa aplicada por la responsable para dar respuesta a la consulta planteada por la actora.

En ese tenor, tomando en consideración que la emisión de la respuesta a la multireferida consulta, actualiza el momento idóneo para su impugnación, así como para solicitar la inaplicación del artículo 148, fracción III de la *Constitución local*, en tanto que constituye, en sí misma, el primer acto de aplicación vinculado a la intención de la actora, de participar como candidata a Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Canelas, Durango; así como el hecho de que la *Suprema Corte* estipuló en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas, que las autoridades jurisdiccionales electorales locales están facultadas para inaplicar las porciones normativas que imponen la obligación a los funcionarios públicos, de separarse del cargo en el caso de la elección consecutiva, y dado que constituye un presupuesto que el mencionado órgano ha catalogado como inconstitucional, lo **procedente es que este órgano jurisdiccional determine la inaplicación de la porción normativa aludida, al caso concreto.**

Las consideraciones anteriores, encuentran sustento en la Jurisprudencia 1/2019, de este Tribunal Electoral, de rubro y texto siguientes:

REELECCIÓN DE INTEGRANTES DE AYUNTAMIENTOS. LA PROHIBICIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 148, PÁRRAFO 1, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL, RESPECTO DE LA SEPARACIÓN OBLIGATORIA DEL CARGO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE ASPIREN A LA ELECCIÓN CONSECUTIVA, NOVENTA DÍAS ANTES DE LA ELECCIÓN, ES INVÁLIDA E INCONSTITUCIONAL, POR LO QUE PROCEDE SU INAPLICACIÓN. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas, estableció que la obligación de los funcionarios públicos de separarse del cargo, en el marco de la elección consecutiva, es inválida e inconstitucional, ya que no existe mandato constitucional que así lo obligue, situación que además, es acorde a la naturaleza de la figura de la reelección, en donde lo que se busca es demostrar que los candidatos, merecen el voto para dar continuidad a su actividad pública. En ese tenor, al existir ya un pronunciamiento del tema, por parte del máximo órgano jurisdiccional del país, no existe la necesidad de realizar un análisis de control difuso de constitucionalidad respecto de lo establecido en el artículo 148, párrafo 1, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en cuanto al plazo de separación de noventa días antes de la elección, tratándose de funcionarios municipales de mando superior que pretendan optar



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

por la reelección, sino que simplemente debe examinarse si lo determinado por la SCJN, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad indicada, es aplicable al caso en cuestión, pues los criterios del órgano referido, son de observancia obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales del país. Así, en atención al ejercicio de subsunción realizado, se llega a la conclusión de que el supuesto contenido en la porción normativa citada, es el mismo que fue sometido a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad referida, en donde se determinó que los funcionarios que pretendieran reelegirse al mismo cargo que estaban desempeñando, no debían, necesariamente, separarse del mismo antes de la elección. Como consecuencia de lo anterior y en atención a que el máximo órgano jurisdiccional del país, en la citada Acción de Inconstitucionalidad, dispuso que las autoridades jurisdiccionales electorales locales, están facultadas para inaplicar las porciones normativas que imponen la obligación a los funcionarios públicos de separarse del cargo en el caso de la elección consecutiva, dado que dicho supuesto que ya ha sido catalogado como inconstitucional, lo que procede es determinar la inaplicación de la porción normativa aludida.

➤ *Respuesta dada a la actora en el acuerdo reclamado, respecto a las reglas a seguir durante la etapa de campaña*

La enjuiciante manifiesta que el acuerdo controvertido es vago e impreciso, toda vez que el *Consejo General* dio respuesta en forma oscura a su consulta concerniente a la vinculación de la reelección; lo anterior, relacionado con la debida fundamentación y motivación de los actos administrativos, pues no se precisó a detalle el tema sobre el que versó la consulta, es decir, no se puntualizaron las reglas a seguir durante la etapa de campaña.

En su escrito de consulta, la ciudadana actora planteó una segunda interrogante al *Consejo General*, de literalidad siguiente:

II.- En caso de no ser necesaria la separación del cargo como Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Canelas, Durango, y con la finalidad de cumplir con los principios fundamentales y constitucionales en materia electoral. ¿Qué reglas se deben seguir durante la etapa de campaña?

En el acuerdo reclamado, al cual se le concede valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15, párrafo 5, fracción II, en relación con el 17, párrafo 2, de la *Ley de medios de impugnación local*– la autoridad responsable dio respuesta en los términos siguientes:



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

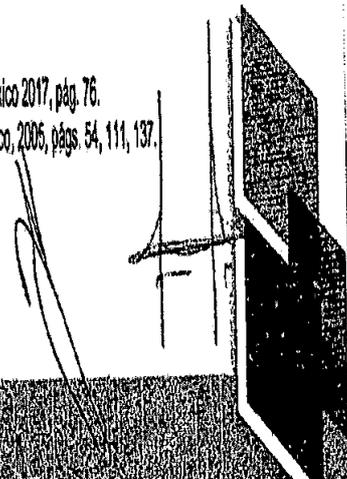
Como se ha señalado, el artículo 148, fracción III de la Constitución Política Local establece, en lo que interesa, que si el aspirante a una candidatura es funcionario municipal de mando superior deberá separarse del cargo noventa días antes de la elección, lo correcto es que esta autoridad electoral, en irrestricta observancia de la ley, exija el cumplimiento de dicho requisito, toda vez que invariablemente debe sujetar su actuación observando las disposiciones normativas del caso que nos ocupa, lo que se traduce en seguridad jurídica hacia la ciudadanía.

De lo contrario se estaría violentando el principio de legalidad al cual está obligado a cumplir esta autoridad electoral con la finalidad de dar certeza a la función electoral que tiene asignada constitucionalmente.

Por lo que a partir de la presentación de la solicitud de registro de las postulaciones que realicen los partidos políticos, será el momento procedimental, cuando a partir de los supuestos señalados en la Constitución, la Ley, criterios jurisprudenciales y demás disposiciones específicas en la materia se revisará y constatará que dichas postulaciones cumplan con los requisitos de elegibilidad correspondientes, así como con el principio de paridad de género y demás normas instrumentales

¹ Montoya Zamora, Raúl, *Introducción al Derecho procesal electoral*, Ed. UBIJUS, Ciudad de México 2017, pag. 76.

² Nielo, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral*, Ed. UNAM, México, 2006, págs. 54, 111, 137.





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019



000050 9 0005

que señalan los plazos y condiciones que se deben cumplir para obtener el registro de las candidaturas.

Para efectos de lo anterior, es importante reafirmar que este Consejo General en su carácter de Autoridad Administrativa Electoral tiene la obligación de aplicar y observar en sus términos, las normas aplicables emitidas por los distintos Poderes Legislativos (Federal y Local).

Ahora bien, respecto al cuestionamiento sobre cuáles serían las reglas y restricciones para cumplir con los principios rectores en materia electoral, en especial el de equidad durante la contienda electoral, deberá observarse lo dispuesto en los artículos 41, Base Tercera, Apartado C y 134, octavo párrafo de la Constitución Federal; 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 365 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, así como el resto de la legislación y normatividad aplicable.

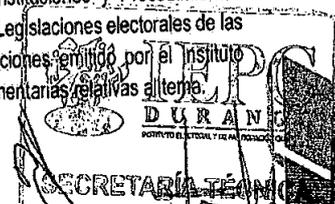
Al respecto, con el objeto de dar claridad a dichas disposiciones, de manera únicamente enunciativa más no limitativa puede establecerse lo siguiente:

1. Principio de equidad.

El principio de equidad en las competencias electorales, tal como se estableció en párrafos precedentes, está reglamentado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contiene medidas normativas que tienden a garantizar expresamente el principio de igualdad de oportunidades en las contiendas electorales.

Bajo esa idea, a fin de salvaguardar el principio de equidad se ha reglamentado, entre otros temas, lo relativo al financiamiento público y privado de las precampañas y campañas electorales, el acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos y sus candidatos, la utilización de programas gubernamentales durante periodos electorales, la prohibición para utilizar recursos públicos a manera de financiamiento de candidatos o sus campañas, y los periodos limitados y determinados para llevar a cabo precampañas y campañas electorales.

Así pues, las condiciones a las que deben de sujetarse todos los partidos políticos y sus candidatos para respetar el principio equidad en la contienda, son las establecidas por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos políticos, las Constituciones y Legislaciones electorales de las entidades federativas que sean aplicables, el Reglamento de Elecciones emitido por el Instituto Nacional Electoral, así como las demás disposiciones legales y reglamentarias relativas al tema.





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019



10

En el caso particular, deben referirse principalmente los artículos 41, 116 y 134, octavo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 365 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Para mayor claridad, es preciso, de manera enunciativa más no limitativa, establecer los siguientes aspectos contenidos en la nuestra legislación electoral:

A. Se consideran conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y, por tanto, que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos y candidatos, las realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, a partir del inicio del proceso electoral y hasta la conclusión de la Jornada Electoral, las que se describen a continuación:

- I. Condicionar a cualquier ciudadano de forma individual o colectiva la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie, el otorgamiento, la administración o la provisión de servicios o programas públicos, la realización de obras públicas u otras similares a:
 - a) La promesa o demostración⁹ del ejercicio del voto a su favor o en contra de algún aspirante, precandidato, candidato, partido, coalición o candidatura común; a la abstención de votar, o bien, a la no emisión del voto en cualquier etapa del Proceso Electoral para alguno de los mencionados;
 - b) La promesa, compromiso u obligación de asistir, promover, participar o dejar de hacerlo en algún evento o acto de carácter político o electoral;
 - c) Inducir a la ciudadanía a la abstención, realizar o participar en cualquier tipo de actividad o propaganda proselitista, de logística, de vigilancia o análogas en su beneficio o perjuicio de algún partido político, coalición, candidatura común, aspirante, precandidato o candidato; o
 - d) No asistir a cumplir sus funciones en la mesa directiva de casilla.
- II. Entregar o prometer recursos públicos en dinero o en especie, servicios, programas públicos, dádivas o cualquier recompensa, a cambio de alguna de las conductas señaladas en la fracción anterior.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019



000051

0006

11

- III. Amenazar o condicionar con no entregar recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie; no otorgar, administrar o proveer de servicios o programas públicos; o no realizar obras públicas u otras similares, para el caso de que no se efectúe alguna de las conductas señaladas en la fracción I.
- IV. Suspender la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, el otorgamiento, administración o provisión de servicios o programas públicos, o la realización de obras públicas, u otras similares, a cambio de alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I anterior.
- V. Recoger, retener o amenazar con hacerlo, la credencial para votar, a cambio de alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I anterior.
- VI. Ordenar, autorizar, permitir o tolerar la entrega, otorgamiento, administración o provisión de recursos, bienes o servicios que contengan elementos visuales o auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven, velada, implícita o explícitamente:
 - a) La promoción personalizada de funcionarios públicos;
 - b) La promoción del voto a su favor o en contra de determinado partido político, coalición, candidatura común, aspirante, precandidato o candidato; o
 - c) La promoción de la abstención de votar.
- VII. Entregar, otorgar, administrar o proveer recursos, bienes o servicios que contengan elementos, como los descritos en la fracción anterior.
- VIII. Obtener o solicitar declaración firmada del posible elector acerca de su intención de voto, mediante promesa de pago, dádiva u otra similar.
- IX. Autorizar, permitir, tolerar o destinar fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición con motivo de su empleo, cargo o comisión para apoyar o perjudicar a determinado partido político, coalición, candidatura común, aspirante, precandidato o candidato, o promover la abstención de votar.





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019



IEPC
DURANGO
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

12

- X. Ordenar o autorizar, permitir o tolerar la utilización de recursos humanos, materiales o financieros que tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a su favor o en contra de un partido político, coalición, candidatura común, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención de votar.
- XI. Utilizar los recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a su favor o en contra de un partido político, coalición, candidatura común, aspirante, precandidato o candidato, o a la abstención de votar.
- XII. Emplear los medios de comunicación social oficiales, los tiempos del Estado en radio o televisión a que tenga derecho o que sean contratados con recursos públicos, así como los sitios de internet y redes sociales oficiales, para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a su favor o en contra de un partido político, coalición, candidatura común, aspirante, precandidato o candidato.
- XIII. Comisionar al personal a su cargo para la realización de actividades político-electorales o permitir que se ausenten de sus labores para esos fines, salvo que se trate de ciudadanos que hayan sido designados como funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla; así como ejercer presión o coaccionar a servidores públicos para que funjan como representantes de partidos ante las Mesas Directivas de Casilla o cualquier órgano electoral.
- XIV. Cualquier otra conducta que vulnere la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones, candidatura común, aspirantes, precandidatos o candidatos a través de la utilización de recursos públicos o privados.

B. Además de los supuestos señalados anteriormente, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, los Alcaldes de la Ciudad de México y los servidores públicos en general, incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si realizan cualquiera de las siguientes conductas a partir del inicio de las precampañas y hasta la conclusión de la Jornada Electoral correspondiente:

- I. Asistir en un día hábil, en términos de la normatividad legal o reglamentaria aplicable a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a su favor o en contra de un partido



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019



IEPC
DURANGO
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

000052

0007

13

político, coalición, candidatura común, aspirante, precandidato o candidato, o bien a la abstención del sufragio. Lo anterior, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar y que soliciten se les suspenda el pago de ese día; en tanto que los días inhábiles son solamente aquéllos establecidos por la normatividad respectiva.

Dicha determinación no será aplicable para aquellos servidores públicos que, en términos de la normatividad aplicable, soliciten licencia sin goce de sueldo para contender en un proceso de reelección.

- II. Usar recursos públicos para difundir propaganda que pueda influir o inducir el sentido del voto de los militantes o electores y en general, que sea contraria a los principios de imparcialidad en el ejercicio de los recursos públicos y al de equidad en la contienda.
- III. Utilizar medios de transporte de propiedad pública para asistir a eventos político-electorales para promover o influir de cualquier forma en el voto a su favor o en contra de un partido político, coalición, candidatura común, aspirante, precandidato, candidato o a la abstención de votar.
- IV. Utilizar las bases de datos de las personas beneficiadas de programas sociales o programas de gobierno, para su beneficio o cualquier otro fin electoral.

C. Por otra parte, los informes de labores que rindan los servidores públicos durante el desarrollo del Proceso Electoral deberán cumplir con los siguientes parámetros:

- I. En ningún caso podrán tener verificativo durante las precampañas, intercampanas, campañas electorales, veda electoral, e inclusive, el día de la Jornada Electoral.
- II. De ningún modo pueden tener o conllevar fines electorales; tampoco han de constituir una vía para destacar la persona del servidor público, ni eludir la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
- III. La información debe estar relacionada necesariamente con la materialización del actuar público, esto es, las actividades informadas deben haberse desarrollado durante el año motivo del informe, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto.
- IV. Debe ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores.
- V. Debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez.





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019



IEPC
DURANGO
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

14

razonable con la conclusión del período anual sobre el que se informa.

- VI. Su rendición no puede ser en cualquier tiempo, ni postergarse a un lapso indeterminado o remoto a la conclusión del año calendario que se informa.
- VII. Cuando sean diversos los servidores públicos que integran un órgano colegiado, todos tendrán que informar de las actividades relacionadas con la gestión pública atinente a sus atribuciones, dentro de la misma periodicidad y no de manera sucesiva, escalonado, continuada o subsecuente, o bien, designar a quien lo haga en nombre del órgano o grupo, y
- VIII. La imagen, voz o símbolos que gráficamente identifiquen a quien lo rinde, deben ocupar un plano secundario, sin que sirva la difusión del informe como un foro renovado para efectuar propaganda personalizada que pueda influir en la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos.

2. Propaganda gubernamental.

A. En términos de lo dispuesto en el artículo 449, párrafo 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 365, numeral 1, fracciones III y IV de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, la propaganda gubernamental difundida desde el inicio del Proceso Electoral y hasta la conclusión de la Jornada Electoral, deberá:

- I. Tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.
- II. Abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno. No podrá difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración en particular.
- III. Limitarse a identificar el nombre de la institución, su escudo oficial como medio identificativo sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos de cualquier índole que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral o que estuvieran relacionadas con la gestión de algún gobierno o administración federal o local en particular.

B. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, la inclusión de elementos visuales, auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven velada, implícita o explícitamente, la promoción de un gobierno o sus logros en el marco de la ejecución y/o entrega de los bienes, servicios y recursos



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019



IEPC
DURANGO
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

000053

15

0008

de los programas sociales o de cualquier otro mecanismo implementado para tal fin, se considera contrario al principio de imparcialidad y, en consecuencia, podría afectar la equidad y el efectivo ejercicio del derecho al voto libre.

Para garantizar el derecho a la información de la ciudadanía durante el desarrollo del Proceso Electoral, no es conforme a derecho suspender el funcionamiento o dar de baja las páginas de internet de instituciones de gobierno, simplemente no deberá vulnerar la normatividad ni los principios que rigen a los procesos electorales.

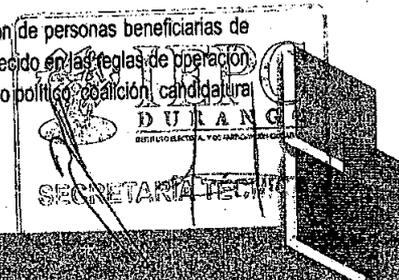
3. Programas sociales.

Para efectos de la materia electoral se considera que la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos relativos a programas sociales o de cualquier otro mecanismo para tal fin, que no cuentan con reglas de operación publicadas en los términos que establece la normatividad aplicable o que no se cifan estrictamente a las mismas, representan un indicio para considerar que su uso pudiera tener fines electorales.

Asimismo, una vez aprobado el Presupuesto de Egresos del Estado de Durango del Ejercicio Fiscal 2019, no podrán operarse programas sociales no contemplados ni crearse nuevos. En caso contrario, representan un indicio para considerar que su uso pudiera tener fines electorales y, en consecuencia, pudiera constituir la actualización de alguna infracción constitucional y legal, salvo que los bienes y servicios que proporcionen a la población de los diferentes órdenes de Gobierno, sea con el objeto de atenuar o resolver los efectos causados por desastres naturales, estén relacionados con acciones en materia de protección civil, servicios educativos o de salud, en cuyos casos no estarán sujetos a ninguna restricción respecto a su entrega y distribución, siempre y cuando se haga sin fines electorales y se garantice en todo momento el uso imparcial de los recursos públicos.

Con independencia del cumplimiento de las obligaciones en materia de Transparencia prevista en las leyes, los órdenes de gobierno deben informar sobre qué programas sociales están en ejecución, las reglas de operación, el padrón de beneficiarios y los calendarios de entrega o reparto, así como los mecanismos a través de los cuales se pretende llevar a cabo la entrega de bienes o servicios vinculados a éstos.

Se considera que la regulación, modificación y utilización del padrón de personas beneficiarias de los programas sociales con fines y en términos distintos a los establecidos en las reglas de operación aplicables, con el objeto de promocionar a cualquier gobierno, partido político, coalición, candidatura





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019



IEPC
DURANGO
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

16

común, o candidatura en el marco del Proceso Comicial en curso es contraria al principio de imparcialidad y, en consecuencia, afecta la equidad en la contienda y el efectivo ejercicio del derecho al voto libre.

Lo anterior, con base en lo dispuesto en los artículos 449, numeral 1, Inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 365, numeral 1, fracción IV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en relación con el 134, párrafo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En conclusión, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, desde el inicio de las precampañas, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.

Cabe mencionar que lo establecido en el presente documento no implica prejuzgar sobre la valoración y determinación que, en su oportunidad y en lo individual o particular se deberá realizar sobre las postulaciones de candidatas y candidatos que realicen los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes en el proceso comicial en curso, puesto que tal y como lo determinó este Consejo General mediante Acuerdo número IEPC/CG106/2018 por el que se aprobó el calendario electoral para el Proceso Electoral Local 2018-2019, a través del cual se establecen los momentos procesales y las distintas etapas del proceso comicial que nos ocupa, el periodo para presentar la solicitud de registro de candidaturas está comprendido entre el veintisiete de marzo al tres de abril de dos mil diecinueve, de igual manera, se establece que el Consejo General de este Instituto Electoral deberá sesionar entre los días cuatro al nueve de abril de dos mil diecinueve para aprobar o rechazar, en su caso, las candidaturas presentadas por los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1o., 8, 35, 41, 115, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98, 232, 238 y 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 23 de la Ley General de Partidos Políticos; 11, 138, 139, 147, 148 y 149 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; 5., 10, 19, 74, 75, 76, 81, 82, 184, 186 y 365 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango; 27 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, y demás disposiciones relativas y aplicables, este Consejo General emite el siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

Del análisis al texto inserto, se desprenden las manifestaciones de la responsable, en el sentido de que, respecto de las reglas y restricciones a cumplir en la etapa de campaña por parte de los funcionarios públicos, debía observarse lo dispuesto en los artículos 41, Base Tercera, apartado C, y 134, octavo párrafo de la *Constitución federal*; 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral; 365 de la *Ley electoral local*, así como en el resto de la legislación y normativa aplicable; asimismo, en aras de dar claridad a las normas señaladas, la responsable refirió de forma únicamente enunciativa, las directrices tocantes al principio de equidad, propaganda gubernamental y programas sociales.

De lo expuesto, esta Sala Colegiada colige que la respuesta en comentario, se encuentra debidamente fundada y motivada, pues en la misma se expresaron diversos apartados en los que se señalaron preceptos legales aplicables al tema sobre el que versó la consulta, así como los motivos por los que se consideró que éstos debían ser observados.

Al respecto, debe decirse que en el artículo 16 de la *Constitución federal*, se consagra el principio de legalidad que debe imperar en todo acto de molestia, dentro del cual queda comprendida la obligación consistente en que todo acto de autoridad, esté debida y suficientemente fundado y motivado.

También es importante recordar que los tribunales de nuestro país, han sostenido reiteradamente, que la fundamentación consiste en que la autoridad emisora del acto, exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso en concreto, mientras que la motivación implica el deber de señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, para que ésta sea correcta, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, esto es, que en cada caso concreto se configuren las hipótesis normativas.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

Entonces, para estimar que un acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado, no basta que la autoridad cite los preceptos que estima aplicables, sino que debe expresar las razones por las que considera que los hechos que imperan, se ajustan a la hipótesis normativa del artículo en que se fundamenta su proceder, pues de lo contrario, el gobernado desconocerá los motivos que impulsan a una autoridad a obrar de una manera y no de otra, viéndose disminuida así la certeza jurídica que, por mandato constitucional, le asiste.

Sin embargo, el cumplimiento de estos requisitos de fundamentación y motivación, está referido a aquellos actos de autoridad concretos, dirigidos en forma específica a causar, por lo menos, molestia a sujetos determinados en los derechos a que se refiere la propia norma constitucional.

Ello se debe a que, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 Constitucional, la simple molestia que pueda producir una autoridad a los titulares de aquellos derechos con los que se relacione un acto concreto de autoridad, debe estar apoyada clara y fehacientemente en la ley, situación de la cual debe tener pleno conocimiento el sujeto afectado, incluso para que, si a su interés conviene, esté en condiciones de realizar la impugnación más adecuada, para librarse de ese acto de molestia.

Debe distinguirse, además, que la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra.

Por tanto, se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.



En cambio, hay una indebida fundamentación, cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste, que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; mientras que una incorrecta motivación se presenta en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.¹⁸

En conclusión, la fundamentación y motivación se cumple:

- a) Con la existencia de una norma legal, que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada, y
- b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro.

En el caso particular, y como parte de la fundamentación del acto de autoridad, la responsable sostuvo, que a fin de determinar las reglas exigidas para los candidatos que pretenden optar por la elección consecutiva en el proceso electoral vigente en el Estado, debería atenderse lo dispuesto en los artículos 41, Base Tercera, Apartado C, y 134, octavo párrafo de la *Constitución federal*; 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 365 de la Ley electoral local, así como en el resto de la legislación y normatividad aplicable.

¹⁸ Resulta orientadora la jurisprudencia I.3o.C. J/47, de los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, a página 1964.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

Respecto a la motivación, con el objeto de dar claridad a las disposiciones indicadas, la responsable precisó de manera únicamente enunciativa, los principios, razonamientos y criterios que deberán cumplir los posibles candidatos que, en su caso, participen en el proceso comicial local en desarrollo bajo la figura de la elección consecutiva.

En tal virtud, como ya se adelantó, se estima que la respuesta dada por la responsable a la interrogante de la hoy actora, se encuentra debidamente fundada y motivada, pues en la misma se citaron los preceptos constitucionales y legales, así como los razonamientos lógico-jurídicos que justifican el acto de autoridad; aspectos que llevaron a ésta a adoptar la solución jurídica plasmada en el acuerdo impugnado, respecto del caso sometido a su consideración.

Apoya lo antes dicho, el criterio sostenido en la Jurisprudencia 5/2002, sustentada por el *Tribunal Electoral federal*, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)**.¹⁹

Por otra parte, es dable destacar, que si bien el *Consejo General* tiene la atribución de dar respuesta a las consultas de los ciudadanos, en relación a la aplicación e interpretación de la norma vigente respecto de los temas sometidos a su consideración, ello no implica, como lo pretende hacer valer la parte actora, la obligación de fijar reglas concretas en relación con la participación de los servidores públicos que aspiran a la elección consecutiva, ya que dicha obligación es otorgada por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas, abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa, el exacto cumplimiento de la ley; menos aún, por medio de una consulta como la que aquí se trata, en virtud de su naturaleza

¹⁹ Consultable en la COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2019, visible en el link <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%2005/2002>



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

jurídica, pues a través de ésta únicamente se solicitó esclarecer las inquietudes de la suscribiente de la misma.

Por tanto, no le asiste la razón a la demandante cuando aduce que la respuesta de la responsable es obscura, vaga e imprecisa, y que carece de una debida fundamentación y motivación pues no se expresaron a detalle las reglas a seguir por parte de los candidatos que aspiran a la reelección, durante la campaña electoral respectiva; lo anterior se considera así, ya que la atribución del *Consejo General* consistente en dar respuesta a las consultas que le sean formuladas, no implica, de forma alguna, la obligación de establecer las reglas a que la actora alude en su escrito inicial.

En efecto, lo argüido por la promovente, en el sentido de que el citado Consejo debía fijar las acciones y reglas concretas que pueden desarrollar los funcionarios públicos durante la campaña electoral, no es viable; entonces, la circunstancia de que en la respuesta a la consulta planteada, la responsable haya hecho referencia a diversos cuerpos normativos y reglamentarios que son aplicables a la actuación de los servidores públicos y candidatos, constituye *per se*, conforme a la naturaleza jurídica de la consulta, la opinión del órgano de dirección del *Instituto Electoral local*, quien le expresó a la accionante lo que, a su consideración, deben tomar en cuenta los servidores públicos que aspiren a la reelección, sin que ello signifique exigirle a dichos servidores la realización o no de ciertas conductas, en tanto que determinar o delimitar tales directrices, es una facultad que escapa de la esfera competencial de la autoridad administrativa electoral local.

En ese sentido, la opinión emitida en el acuerdo impugnado sólo refleja una especie de ejercicio de reflexión del *Consejo General*, respecto a las diversas preguntas que le fueron formuladas; lo que derivó de la interpretación que realizó dicha autoridad en torno a diversas disposiciones constitucionales y legales que estimó serían aplicables, con apoyo además, en precedentes de este Tribunal y del *Tribunal Electoral federal*.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

Resulta aplicable a lo anterior, la tesis III/2008, del citado órgano federal, de rubro **CONSULTA PREVISTA EN LA NORMATIVIDAD ELECTORAL. CUANDO LA RESPUESTA CONSTITUYA UNA OPINIÓN, NO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**²⁰

Aunado a lo que antecede, es importante puntualizar, que de haber pronunciado la responsable, los criterios o reglas a los que hace referencia la enjuiciante, se podría haber generado un efecto inhibitorio en relación con ciertas conductas que resultaran ser lícitas, tal como lo ha determinó la Sala Superior del *Tribunal Electoral federal*, al resolver el expediente SUP-RAP-29/2018.²¹

Esto es, la facultad que tiene el *Consejo General* para resolver consultas, busca coadyuvar con los diversos actores que intervienen en los procesos electorales locales, en el cumplimiento de la normativa que rige la materia y que debe ser reglamentada o aplicada por el *Instituto Electoral local*.

En cualquier caso, tales criterios deben versar sobre cuestiones relacionadas con el ejercicio de sus facultades, a fin de evitar la generación de un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica en los sujetos regulados respecto de cuestiones que escapan de sus atribuciones reglamentarias conferidas expresamente por la ley; por tanto, la autoridad administrativa electoral no puede pronunciarse respecto de un cuestionamiento de tal naturaleza, fijando reglas concretas de observación a través de su facultad reglamentaria, al ser la autoridad encargada de aplicar las normas involucradas en la consulta, puesto que ello contravendría el principio de legalidad.

De lo anterior, es posible advertir que la facultad reglamentaria del *Consejo General*, se despliega con la emisión de reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general; sin embargo, dicha facultad no es absoluta y

²⁰ Consultable en la COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2019, visible en el link <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%20III/2008>

²¹ Consultable en la siguiente liga electrónica: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0029-2018.pdf.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la *Constitución federal* y la ley.²²

Así, la *Suprema Corte* ha destacado, como características definitorias de los organismos públicos autónomos, las siguientes: a) Se prevén en la Constitución; b) Mantienen relaciones de coordinación con los órganos del Estado; c) Cuentan con autonomía e independencia funcional y financiera, y d) Realizan funciones primarias u originarias del Estado, que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Con base en lo anterior, la autonomía de que goza el *Consejo General*, proviene de su naturaleza constitucional, que consiste en ejercer su competencia sin intervención o injerencia de ninguna autoridad, siempre que esta se lleve dentro de los límites que marca la *Constitución federal* y la ley; lo cual constituye un elemento *sine qua non* de la independencia del órgano, frente a los poderes públicos primarios.

La referida autonomía, se manifiesta en el ámbito normativo a través de la facultad reglamentaria, que es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley, por lo que tales normas deben estar subordinadas a ésta.

La expresión de la autonomía normativa del *Consejo General*, se encuentra materializada en el artículo 88, párrafo 1, fracción XXIV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electoral, que le confiere como atribución, emitir reglamentos internos y el de los demás organismos electorales; no obstante, se insiste, esta

²² La *Suprema Corte* ha sustentado el referido criterio en la jurisprudencia P./J. 79/2009, de rubro: **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES**, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, novena época, página: 1067.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la *Constitución federal* y la ley.

Así, el ejercicio de la multicitada autonomía del máximo órgano de dirección del *Instituto Electoral local*, se encuentra acotada por una serie de principios derivados del principio de seguridad jurídica, como son el relativo a la reserva de la ley y el de primacía de la ley; motivo por el cual, no deben incidir en el ámbito reservado a la ley, ni tampoco ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, en razón de que se deben ceñir a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.

Por lo expuesto, esta Sala Colegiada estima que el proceder de la autoridad responsable, en respuesta a la segunda interrogante planteada por la actora, fue conforme a Derecho, en tanto que, de haberse pronunciado en los términos solicitados por la justiciable, en el tenor de establecer un catálogo específico de reglas, actividades, declaraciones, expresiones y acciones que debieran realizar los funcionarios públicos que pretendan reelegirse, durante la etapa de campaña, hubiese implicado la transgresión al principio de reserva de ley, ya que dicha competencia corre a cargo del órgano legislativo, en tanto que si bien es cierto que la autoridad administrativa electoral local goza de un estatus constitucional frente al resto de los poderes y órganos del Estado, también lo es que, de acuerdo al principio democrático de división de poderes, el Poder Constituyente o el Órgano de Revisión han previsto un diseño de división funcional.

De ahí que la responsable no contaba con la facultad de pronunciar, de manera formal y concreta, parámetros o reglas aplicables a los sujetos y supuestos regulados por la norma atinente, porque ello podía presuponer alguna restricción a conductas lícitas que, *a la postre*, podrían no efectuarse, derivado de una sobrerregulación indebida por parte de la autoridad administrativa electoral local.

En esta tesitura, se reitera que las autoridades administrativas electorales solamente pueden emitir opiniones respecto de supuestos normativos que están



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

dentro del ámbito de sus atribuciones, más no así para efectuar acciones materialmente legislativas, derivadas de omisiones, falta de claridad, ambigüedad u oscuridad de las leyes o normas que están involucradas con el ejercicio de sus funciones, para que se colmen dichas deficiencias; considerar lo contrario, como ya se dijo, implicaría una vulneración al referido principio de reserva de ley, pues en tal escenario, la opinión de la responsable podría incidir en el ejercicio de los derechos de los sujetos regulados, al no existir disposición expresa en la legislación respecto de la materia de la consulta.

Por lo razonado, se considera que la respuesta que se analiza, otorgada a la actora por el *Consejo General*, en ningún modo es obscura e imprecisa, en tanto que a fin de abonar al principio de certeza, la responsable le refirió los parámetros impuestos en la *Constitución federal* y en las leyes de la materia, acerca de cómo debe orientarse el actuar de los servidores públicos y candidatos en las campañas electorales, sin que estuviera a su alcance, como ya se dijo, hacer referencia a las conductas que pueden llevar a cabo en campaña los servidores públicos que aspiran a la elección consecutiva, en tanto que cualquier efecto interpretativo o regulatorio que se le pudiera atribuir en función de la naturaleza del órgano que la emitió, es decir, la máxima autoridad administrativa en materia electoral en la Entidad, implicaba que solamente lo puede hacer sobre lo que ejerce facultades específicas en la materia.

De ahí lo **infundado** del agravio en cuestión.

Para finalizar, debe dejarse claro que en el caso de los servidores públicos que opten por la reelección, no es admisible ninguna conducta que constituya un fraude a la ley, un ejercicio abusivo del derecho, una desviación del poder o una subversión de las normas constitucionales y legales, pues ellos se encuentran en una sujeción especial al Derecho que les impone cumplir con sus obligaciones, pero sujetos a reglas específicas que regulan su condición de funcionarios de Estado, las cuales justifican su necesidad, idoneidad y proporcionalidad, en la medida en que con ellas se consigue garantizar, entre otros, los principios de



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

equidad e imparcialidad en la contienda electoral; criterios que se acentúan por mayoría de razón, en los servidores públicos que pretenden la elección consecutiva.

En ese tenor, existe todo un andamiaje constitucional, legal y reglamentario, que impide que los servidores públicos que aspiran a la reelección, se vean beneficiados por su condición; dicho andamiaje, fue citado por la responsable al responder la consulta que nos ocupa, con lo cual se abonó al esclarecimiento de cualquier incertidumbre que pudiera tener la promovente, pues se le expresaron las directrices respecto a la actuación de los servidores públicos, así como de los candidatos, en tanto que éstos deben ajustar su actuar a lo mandado por la norma jurídica vigente, en tanto que ostentan la doble calidad mencionada.

Por lo anterior, puede válidamente concluirse, que a la servidora pública, hoy actora, por el solo hecho de tener esa calidad, le son aplicables todas las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que citó la responsable, así como los criterios emitidos por el *Tribunal Electoral federal* y por este órgano jurisdiccional, relacionados con el ejercicio del servicio público, con independencia de que participe en el proceso electoral buscando la elección consecutiva, pues en este último aspecto, la servidora pública debe participar como cualquier otro de los contendientes, sin beneficiarse de forma alguna del cargo público que ostenta, más allá del posible reconocimiento de la ciudadanía en el caso de una previa gestión positiva.

Lo anterior, porque dentro de las finalidades de que un servidor público no se separe de su encargo cuando busque la elección consecutiva, se encuentra el que el electorado evalúe su gestión, situación que involucra que éste no debe infringir las disposiciones y criterios aplicables a los servidores públicos, con el pretexto del ejercicio de sus derechos como candidato.

En consecuencia, este órgano colegiado concluye que fue conforme a Derecho, la respuesta otorgada por la responsable a la consulta formulada por la enjuiciante,



pues en la misma se precisó que los servidores públicos deben observar en todo momento, las normas establecidas en las Constituciones federal y local, en las leyes electorales sustantivas, así como en los ordenamientos reglamentarios correspondientes, conduciéndose en todo momento, bajo los principios de equidad y legalidad, los cuales deben estar presentes en toda elección; máxime cuando la respuesta conferida potencia el derecho de la ciudadana, en tanto que favorece su ejercicio en la expresión más plena en el periodo de campañas, esclareciendo las salvedades que tiene un servidor público en la ejecución de sus funciones.

Idénticas consideraciones a las vertidas en este apartado, fueron sustentadas por este Tribunal Electoral, al resolver el juicio ciudadano identificado con el número de expediente TE-JDC-008/2019.

VI. EFECTOS

Al haber resultado fundado el primer agravio analizado, lo conducente es fijar los efectos de esta sentencia, en los términos siguientes:

- a) **Revocar** el acuerdo impugnado, únicamente en la parte consistente en la respuesta otorgada a la hoy actora, en relación con el primer cuestionamiento formulado en su escrito de consulta, de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve.
- b) **Inaplicar**, al caso concreto, lo dispuesto en el artículo 148, párrafo 1, fracción III de la *Constitución local*; por lo que, la ciudadana actora podrá optar entre separarse de su encargo o no, con el fin de aspirar a la elección consecutiva al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Canelas, Durango.
- c) **Confirmar** el acuerdo impugnado, concretamente en el apartado relativo a la respuesta otorgada a la actora, respecto del segundo cuestionamiento efectuado al *Consejo General*, en el escrito de consulta referido.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

d) **Infórmese** de la presente sentencia, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Congreso del Estado de Durango y al Ayuntamiento del Municipio de Canelas, Durango.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo establecido en los artículos 56, 57, 60 y 61 de la *Ley de medios de impugnación local*, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, únicamente en la parte consistente en la respuesta otorgada a la hoy actora, en relación con el primer cuestionamiento formulado en su escrito de consulta, de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve.

SEGUNDO. Se **inaplica**, al caso concreto de la consulta, lo dispuesto en el artículo 148, párrafo 1, fracción III de la *Constitución local*.

TERCERO. Se **confirma** el resto del acuerdo impugnado.

CUARTO. **Infórmese** de la presente sentencia, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Congreso del Estado de Durango y al Ayuntamiento del Municipio de Canelas, Durango.

NOTIFÍQUESE personalmente a la actora, en el domicilio señalado en su demanda; por **oficio** al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, acompañando copia certificada de este fallo; y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, 30, 31 y 61, párrafo 2 de la *Ley de medios de impugnación local*.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.



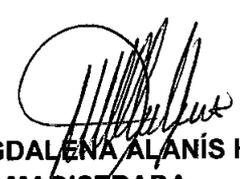
**TRIBUNAL
ELECTORAL**
DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-013/2019

Así, por **UNANIMIDAD** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da FE.-----



JAVIER MIER MIER
MAGISTRADO PRESIDENTE



MARÍA MAGDALENA ALANÍS HERRERA
MAGISTRADA



FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ PÉREZ
MAGISTRADO



DAMIÁN CARMONA GRACIA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS