



TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO

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

EXPEDIENTE: TE-JDC-008/2019

**ACTOR: MARÍA LUISA GONZÁLEZ
ACHEM**

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

TERCERO INTERESADO: NO HAY

**MAGISTRADO PONENTE: JAVIER
MIER MIER**

**SECRETARIA: YADIRA MARIBEL
VARGAS AGUILAR**

Victoria de Durango, Durango, a cuatro de marzo de dos mil diecinueve.

La Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, dicta sentencia en el juicio ciudadano citado al rubro, en el sentido de: **a)** revocar, la respuesta otorgada por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, dentro del acuerdo IEPC/CG26/2019, al primer cuestionamiento planteado en la consulta realizada por la ciudadana actora, en su escrito de fecha veintiuno de enero; **b)** inaplicar la porción normativa contenida en el artículo 148, párrafo 1, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; y **c)** confirmar el resto del acuerdo impugnado.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

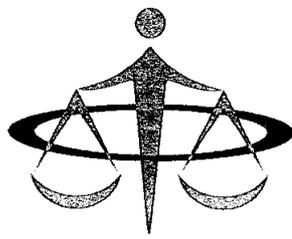
TE-JDC-008/2019

GLOSARIO

Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
IEPC	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango
Ley de Medios	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango
Ley General de Instituciones	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Sala Colegiada	Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal	Tribunal Electoral del Estado de Durango

I. ANTECEDENTES DEL CASO

1. Inicio del proceso electoral local. El uno de noviembre de dos mil dieciocho, dio inicio el proceso electoral local, para la renovación de los integrantes de los treinta y nueve Ayuntamientos del Estado de Durango.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

2. Consulta al IEPC. Mediante escrito de fecha veintiuno de enero de dos mil diecinueve¹, dirigido a los Consejeros del IEPC, presentado ante la responsable el día veinticinco posterior, la ciudadana María Luisa González Achem, en su carácter de Presidenta Municipal de Lerdo, Durango, formuló una consulta al órgano referido, en relación con la obligatoriedad del plazo de separación del cargo que ostenta, noventa días antes de la elección, así como con las reglas a seguir durante el proceso de campaña, en el caso de no ser necesaria la separación del cargo.

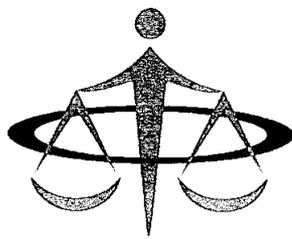
3. Acto impugnado. En sesión extraordinaria número seis, celebrada el doce de febrero, el Consejo General, mediante acuerdo de clave IEPC-CG26/2019, dio respuesta a la solicitud planteada por la ciudadana referida en el párrafo anterior, en el sentido de determinar que los integrantes de los ayuntamientos debían separarse de su puesto noventa días antes de la elección para poder ser candidatos al mismo cargo, así como para expresar diversas directrices y restricciones respecto a la participación de los candidatos que aspiren a la elección consecutiva.

4. Interposición del medio de impugnación. Inconforme con la respuesta señalada, la ciudadana actora, por su propio derecho, presentó ante el órgano responsable, escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales, en contra del acuerdo señalado en el párrafo que antecede.

5. Recepción y turno. El veintiuno de febrero, se recibieron las constancias del juicio aludido en este órgano jurisdiccional.

En misma data, el Magistrado Presidente, acordó registrar el citado medio de impugnación y turnarlo a la ponencia a su cargo, para su sustanciación.

¹ A partir de esta mención, todas las fechas de este apartado corresponden al año dos mil diecinueve.



6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y posteriormente admitió el escrito inicial que se resuelve, y al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el medio de impugnación quedó en estado de resolución, y

II. CONSIDERACIONES

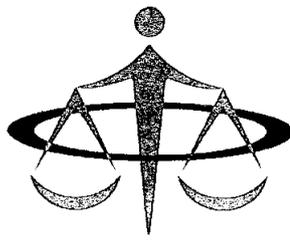
PRIMERA. Competencia. Conforme a lo previsto en los artículos 63, sexto párrafo, y 141 de la Constitución local; 132, párrafo 1, apartado A, fracción VIII, de la Ley de Instituciones; y 1, 4, párrafos 1 y 2, fracción I, 5, 56, 57, párrafo 1, fracción XIV y 60 de la Ley de Medios, este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver el medio de impugnación identificado al rubro.

Lo anterior, toda vez que se trata de un juicio ciudadano, promovido en contra del acuerdo del Consejo General, por el que se dio respuesta a la consulta de la ciudadana actora, respecto de cuestiones relacionadas con el plazo de separación del cargo en el caso de aspirar a la elección consecutiva, así como a las reglas a seguir, en el supuesto indicado, durante la etapa de campaña.

SEGUNDA. Causales de improcedencia. Por ser de examen preferente y de orden público, se analizará en primer lugar si es procedente el medio de impugnación interpuesto, pues de configurarse alguna de las causas legales de improcedencia, resultaría necesario decretar su desechamiento de plano, por existir un obstáculo que impediría la válida constitución del proceso, y con ello, la posibilidad de pronunciamiento de este órgano jurisdiccional sobre la controversia planteada.

Debe precisarse que en la especie, la autoridad responsable, al rendir su respectivo informe circunstanciado², hizo valer la causal de improcedencia

² Obrante a páginas 000077 a 000083 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

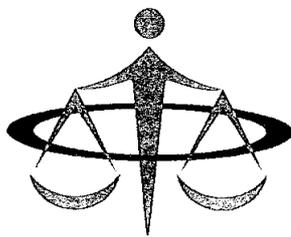
prevista en la fracción II, párrafo 1, del artículo 11 de la Ley de Medios, consistente en que el acto impugnado, no afecta el interés jurídico de la ciudadana actora.

Afirma lo anterior, ya que considera que el acuerdo rebatido no causa afectación alguna a la impetrante, puesto que en primer término, dicha autoridad dio respuesta en forma fundada y motivada a la ciudadana; y en segundo lugar, que para que se le causara un agravio objetivo a la misma, ésta tendría que encontrarse en el supuesto de que alguna autoridad le hubiese impedido el ejercicio de su derecho político-electoral de ser votada.

Aduce que ello es así, ya que de conformidad con el diverso acuerdo IEPC-CG106/2019, emitido por el Consejo General -en virtud del cual se estableció el calendario electoral para el proceso comicial en curso- se observa que la etapa de registro de candidatos comenzará el día veintisiete de marzo de esta anualidad, por lo que a la ciudadana enjuiciante, al solicitar que se le inaplique el plazo de separación de noventa días antes de la elección, contenido en el artículo 148 de la Constitución local, no se le causa ninguna molestia en su ámbito de derecho en forma objetiva, pues se encuentra dentro del término marcado en dicha norma, para que los funcionarios de mando superior se separen de su encargo.

Asimismo, arguye que la ciudadana mencionada, primeramente tendría que ser postulada por el partido político o coalición que la llevó a dicho cargo, o mínimamente ser precandidata, para que se surtiera, en su caso, un detrimento a sus derechos político-electorales; que tal situación no acontece en realidad, ya que dicha ciudadana se basa en hechos futuros de realización incierta, hecho por el cual no es posible determinar la procedencia de la impugnación de mérito.

Al respecto, esta Sala Colegiada, estima que la causal de improcedencia invocada es **infundada**, en base a las siguientes consideraciones:



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

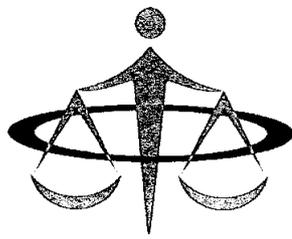
En el caso que nos ocupa, lo que originó la presentación del juicio que nos ocupa, fue la respuesta a la consulta realizada por la hoy actora al Consejo General, respecto a si le era aplicable el plazo de noventa días para separarse del cargo, contenido en el artículo 148 de la Constitución local, esto, en su carácter de Presidenta Municipal de Lerdo, Durango y aspirante a la elección consecutiva al mismo cargo de elección popular, en la cual pudiera conocer con certeza si es necesario o no separarse del cargo, y que en caso de ser así, le fuera inaplicada dicha regla, así como conocer cuáles serían las reglas a seguirse, durante la etapa de campaña respectiva.

Así, del análisis de las constancias que integran los autos, así como de los hechos notorios que puede hacer valer esta autoridad³, se advierten las siguientes circunstancias:

- Quien promueve el presente juicio se encuentra en posibilidad de reelegirse, conforme lo establecido en el artículo 115, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, dado que ostenta el carácter de Presidenta Municipal en funciones de Lerdo, Durango.
- La ciudadana actora ha manifestado su intención de reelegirse.

Derivado de lo anterior, esta Sala Colegiada considera que la ciudadana impetrante, posee el derecho a tener certeza de las reglas que le serán aplicables para la elección consecutiva al cargo de Presidente Municipal en el Ayuntamiento de Lerdo, Durango, en el proceso electoral local dos mil dieciocho-dos mil diecinueve, en su intención de aspirar a la reelección; ello porque lo manifestado por la autoridad responsable, en el acuerdo impugnado, constituye un acto de naturaleza electoral que pudiera causar algún perjuicio a la esfera jurídica de la actora, por tratarse de un acto

³ De conformidad con la tesis de jurisprudencia 74/2006, emitida por la SCJN, 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-008/2019

relativo al actual proceso electoral local y por ello, resulta procedente su estudio de fondo.

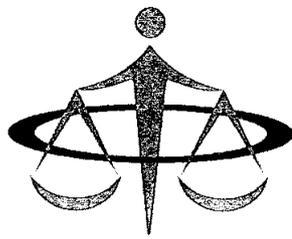
Lo anterior es así, pues tal y como lo determinó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída en el SUP-RAP-19/2017, debe considerarse que la materia electoral abarca las normas, actos y resoluciones relacionados con los procesos comiciales que se celebran para renovar a los poderes públicos mediante el sufragio ciudadano, así como aquellas normas, determinaciones y actos enlazados a tales procesos o que deban influir en ellos de alguna manera y, los vinculados a la actividad política referente a la multifacética participación de los gobernados en la cosa pública.

Por tanto, al ser la promovente del presente medio de impugnación, una ciudadana que aduce afectación o perjuicio por el origen y las consecuencias legales del acuerdo impugnado, lo cual habrá de determinarse en el estudio del fondo, se advierte claramente su interés jurídico.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia de clave 2/2002, sustentada por la Sala Superior, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**.⁴

Por lo expuesto, este órgano jurisdiccional estima que la ciudadana actora sí tiene interés jurídico para controvertir el acuerdo del Consejo General, por medio del cual se le dio respuesta a su escrito de consulta, consideración que es acorde, además, al mandato de maximización de los derechos humanos, previsto en el artículo 1° de la Constitución Federal, a efecto de que los aspirantes a contender por la elección consecutiva, en un proceso

⁴ Consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

electoral local, puedan sujetar al estudio de un órgano jurisdiccional, aquellos actos emanados de las autoridades administrativas electorales, con el objeto de regular la elección en la que se encuentren interesados y facultados para participar, con lo que se garantiza en mayor medida su regularidad legal y constitucional⁵.

Aparte, no debe perderse de vista que la consulta realizada por la actora, fue oportuna y se refiere a una situación concreta, actual, real e inminente, que justifica el interés de que se emita una opinión sobre el tópico consultado por la responsable, a quien de conformidad con lo establecido en el artículo 75, párrafo 1, fracción III, así como 88, párrafo 1, fracción II, de la Ley de Instituciones, corresponde el orientar y resolver consultas de los ciudadanos, relacionadas con sus derechos político-electorales.

En ese tenor, a juicio de esta Sala Colegiada, no existe otro momento más oportuno de impugnar la inconformidad con el contenido del artículo 148, fracción III, de la Constitución local, sino con motivo del acto generado a través de la consulta, pues éste resulta idóneo y constituye, en sí mismo, el primer acto de aplicación vinculado al posible registro de la candidatura que se pretende.

Lo anterior encuentra sustento en las jurisprudencias de clave 1/20095 y la identificada como 2a./J.2/20076, emitidas por la Sala Superior y la Segunda Sala de la SCJN, respectivamente, de rubros: **"CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA, QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO"**⁶ y **"CONSULTA**

⁵ Criterio orientador tomado de la tesis de clave 1.CCLXXXI/2014, sustentada por la SCJN, de rubro: **"INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO"**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 8, julio de 2014, pág. 148.

⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis del TEPJF, Cuarta Época, Año 2, número 4, 2009, páginas 15 y 16.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

FISCAL. LA RESPUESTA QUE EMITE LA AUTORIDAD, CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES LEGALES EN QUE SE FUNDE, SUSCEPTIBLE DE SER IMPUGNADA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE QUE SE HAYA PLANTEADO UNA SITUACIÓN REAL Y CONCRETA Y SE TRATE DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN EN PERJUICIO DEL QUEJOSO".⁷

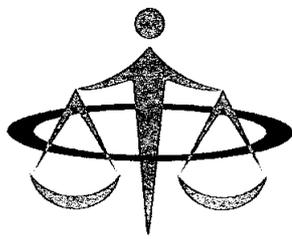
Así, al haberse desestimado la causal de improcedencia alegada por la responsable, lo conducente a continuación es analizar los requisitos establecidos en los artículos 9 y 10 de la Ley de Medios.

TERCERA. Requisitos de la demanda y presupuestos procesales. Este órgano jurisdiccional considera que, en el caso, se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 9, 10, 14, párrafo 1, fracción II, 56 y 57, párrafo 1, fracción XIV, de la Ley de Medios, para la presentación y procedencia del juicio ciudadano mencionado, como a continuación se precisa.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, consta el nombre de la actora, la firma autógrafa de la accionante, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas al efecto; se identifica con precisión el acto combatido y la autoridad responsable; se enuncian los hechos materia de la impugnación, los agravios que le ocasiona el acto reclamado, así como las pruebas que la ciudadana impetrante estimó pertinentes.

b) Oportunidad. En el presente caso, el acto reclamado se hace consistir en el acuerdo identificado con la clave IEPC/CG26/2019, emitido por el Consejo General, en sesión extraordinaria número seis, celebrada el doce de febrero de esta anualidad, mismo que fue notificado a la ciudadana incoante el día posterior, trece de febrero; en ese tenor, se tiene que el

⁷ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, enero de 2007, página 491.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

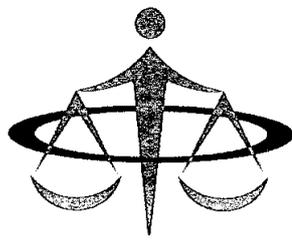
medio de impugnación fue presentado ante la responsable, el diecisiete de febrero siguiente, por lo que se surte la exigencia establecida en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en tanto que se interpuso dentro del plazo de cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tuvo conocimiento del acto que se reclama; ello tomando en consideración de que conformidad con el artículo 8 del citado ordenamiento, todos los días y horas son hábiles, al estar en desarrollo el proceso electoral local.

c) Legitimación. El medio de impugnación es promovido por parte legítima, pues la promovente es una ciudadana que comparece por derecho propio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 1, fracción II, y 56, párrafo 1, de la Ley de Medios.

d) Interés jurídico. Se cumple con esta condicionante, toda vez que se controvierte un acuerdo del Consejo General, por parte de una ciudadana que se adolece de que la respuesta otorgada por la responsable a su consulta, viola sus derechos político-electorales, en su vertiente de elección consecutiva, de conformidad con los artículos 56, párrafo 1, y 57, párrafo 1, fracción XIV, de la Ley de Medios.

e) Definitividad y firmeza. Se encuentra colmado este requisito, toda vez que contra el acto combatido, no existe medio ordinario de defensa alguno que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

CUARTA. Planteamiento del caso (litis). La pretensión esencial de la actora, sustancialmente, radica en que se revoque el acuerdo reclamado y se le inaplique la porción normativa contenida en el *artículo 148 de la Constitución local*, relativa a la separación del cargo que desempeña, como Presidenta Municipal de Lerdo, Durango, noventa días antes de la elección, para poder aspirar a la elección consecutiva, así como que se le emitan las reglas a las cuales deberá sujetarse en la etapa de campañas, en el supuesto de que optara por la reelección.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

Basa sus afirmaciones en que, a su juicio, la resolución controvertida es restrictiva y desproporcionada a su derecho constitucional de ser votada, ya que el artículo 148 referido, a su parecer, no cumple con un interés legítimo, necesario y proporcional, pues se debe maximizar su derecho a ser votada; además, estima que la respuesta de la responsable carece de fundamentación y motivación, pues es imprecisa y vaga.

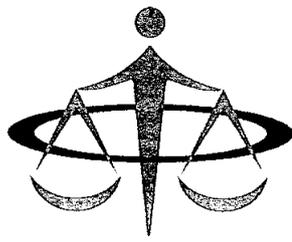
En ese sentido, el problema jurídico a resolver, consiste en determinar si fue conforme a derecho la respuesta otorgada por la autoridad responsable, al cuestionamiento de la actora, así como si en su caso, debe inaplicarse la norma prevista en el artículo 148, párrafo 1, fracción III, de la Constitución local, debiéndose establecer en su caso, los efectos que correspondan.

QUINTA. Síntesis de agravios. En cumplimiento al principio de economía procesal, y en atención a que no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por el incoante, pues para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que toda sentencia debe contener, basta con que se precisen los puntos sujetos a debate y que se estudie y se dé respuesta a los mismos, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la *litis*.

Lo anterior, encuentra fundamento *mutatis mutandis*, en la jurisprudencia 58/2010, emitida por la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**".⁸

Sentado lo anterior, del escrito de demanda de la justiciable, se advierten, esencialmente, los siguientes motivos de disenso:

⁸ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

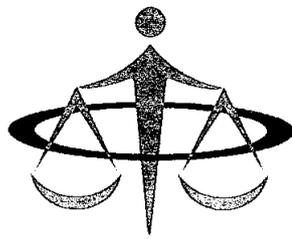
TE-JDC-008/2019

1. Afirma la actora que le causa agravio el acuerdo número IEPC/CG26/2019, emitido por el Consejo General, en sesión extraordinaria número seis, de fecha doce de febrero del año en curso, mediante el cual se le dio respuesta a la consulta formulada por la ciudadana de mérito, ya que es restrictivo y desproporcionado a su derecho constitucional de ser votada.

Considera lo anterior, ya que 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, el 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 y como resultado de la decisión del servidor público correspondiente, por lo que la obligación de separarse del cargo citada, 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 comicios electorales.

Añade que la SCJN ya se ha pronunciado en diversas Acciones de Inconstitucionalidad, 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, 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.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

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

2. Aduce la impetrante que le causa agravio el acuerdo rebatido, ya que es vago e impreciso, toda vez que en el Considerando XXII, de la foja nueve a la dieciocho del mismo, el Consejo General dio respuesta a su consulta concerniente a la vinculación de la reelección en forma oscura, dejándola en estado de indefensión ante la posibilidad de participar en el proceso electoral en curso, violentando con ello 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 respectiva, 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 por la actora, no precisó tales detalles, situación que le es preocupante, pues podría dar lugar al incumplimiento ésta a la Ley Electoral, cuando su intención es observar a cabalidad lo establecido, para competir en los comicios de manera ordenada y en apego a la ley.

SEXTO. Marco normativo. Antes de abordar el estudio de fondo del presente asunto, es conveniente tener en cuenta el marco normativo aplicable al tema en cuestión.

Constitución Federal

Artículo 1o.

[...]



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

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

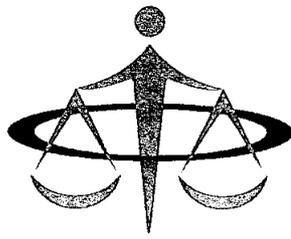
ARTÍCULO 148.- Para ser electos presidentes, síndicos o regidores de un Ayuntamiento, se requiere:

[...]

*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.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

*[El resaltado en **negritas** es propio de este órgano jurisdiccional].*

SÉPTIMO. Estudio de fondo. A continuación se procederá al análisis de los agravios expresados por la enjuiciante, los cuales por cuestión de método, se analizarán conforme a los cuestionamientos planteados en el escrito de consulta respectivo, cuya respuesta se dio en virtud del acuerdo impugnado.

Precisándose que lo anterior, no causa perjuicio a las partes, de conformidad con la jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**.⁹

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 veintiuno de enero, contenidas en el acuerdo IEPC/CG26/2019, se estima conveniente realizar un breve análisis respecto de las facultades con las que cuenta el Consejo General, en torno a las facultades para desahogar consultas.

El Consejo General, es el órgano superior de dirección del IEPC, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; éste 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 (artículos 81 y 82, párrafo 1, de la Ley de Instituciones).

En esta secuencia, dentro del cúmulo de facultades con que cuenta el Consejo General del instituto electoral local, se encuentra la facultad de

⁹ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia", Volumen 1, página 125.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

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 (artículo 88, párrafo 1, fracción II).

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

Lo anterior, también encuentra sustento, en la tesis XC/2015, emitida por la Sala Superior, de rubro: **"CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN"**.¹⁰

7.1 Estudio del agravio relativo a la respuesta de la responsable, al cuestionamiento de la actora, respecto al plazo de separación del cargo para contender a la elección consecutiva, previsto en la fracción III, del artículo 148 de la Constitución local, así como a la solicitud de inaplicación de dicha porción normativa

En este apartado, la actora se adolece del acuerdo número IEPC/CG26/2019, emitido por el Consejo General, en sesión extraordinaria número seis, de fecha doce de febrero del año en curso, mediante el cual se le dio respuesta a la consulta formulada por la ciudadana de mérito, ya que a su parecer es restrictivo y desproporcionado a su derecho constitucional de ser votada, pues en dicho acuerdo se le respondió, 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

¹⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 17, 2015, páginas 74 y 75.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

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:

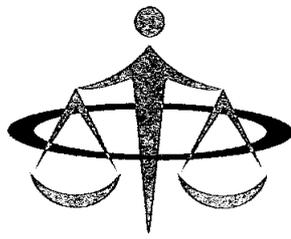
El supuesto planteado en la consulta realizada por la ciudadana incoante, al Consejo General, en relación con el plazo de separación del cargo, a efecto de contender mediante la figura de la elección consecutiva, es el mismo que fue sometido a consideración de la SCJN, en la Acción de Inconstitucionalidad 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 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.

Al respecto, resulta orientadora, la jurisprudencia de clave 1a./J.103/20117, emitida por la Primera Sala de la SCJN, 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**".¹¹

En ese sentido, la aplicación de una jurisprudencia, entendida ésta como un criterio de la SCJN, no implica un control de constitucionalidad, sino que requiere, en cambio, un ejercicio de subsunción (control de legalidad).

¹¹ 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-008/2019

Siguiendo esa línea argumentativa, este Tribunal, procederá a realizar un ejercicio de subsunción, respecto de los criterios emitidos por la SCJN, 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 de, en su caso, resarcir la vulneración de su derecho humano de ser votada, bajo el régimen de elección consecutiva vigente en el Estado.

A efecto de lo anterior, se estima necesario acudir a las razones y consideraciones que adujeron los Ministros de la SCJN, en el estudio del medio de control constitucional precitado.

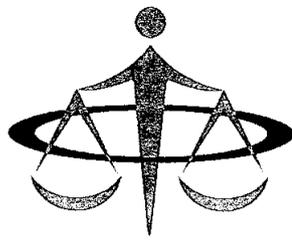
Del contenido de la Acción de Inconstitucionalidad citada¹², cuya sesión de resolución se celebró el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, misma que se invoca como hecho notorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafo 1, de la Ley de Medios, se advierten los siguientes razonamientos:

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,

¹² Disponible en la siguiente [liga electrónica:](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5516849&fecha=21/03/2018)



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

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);

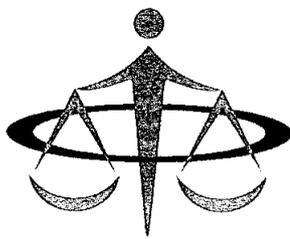
V. Cuando existe reelección, no es lógico desintegrar parcial o totalmente a los órganos, precisamente, para atender el proceso electoral (Ministro Franco González Salas), y

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 los Ministros de la SCJN, en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y sus acumuladas, determinaron que la separación del cargo como requisito de elegibilidad de quienes pretendan reelegirse, no es obligatoria, al considerarse que lo que se pretende con la reelección, es que la ciudadanía valore el desempeño de los servidores públicos, a fin de determinar si continuarán ejerciendo el cargo.

Así, a manera de conclusión, la SCJN, en la Acción de Inconstitucionalidad referida, estableció que los funcionarios que pretendieran reelegirse al mismo cargo que estaban desempeñando, no debían, necesariamente, separarse del mismo antes de la elección.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

En la especie, se tiene que de las constancias que obran en autos, así como de los hechos notorios¹³ que puede hacer valer esta autoridad, se acreditan los siguientes hechos:

- La actora, María Luisa González Achem, se desempeña actualmente como Presidenta Municipal de Lerdo, Durango.
- La ciudadana señalada, manifestó interés en ejercer el derecho a la elección consecutiva, pues así lo hizo saber al Consejo General, a través de la consulta realizada a dicho órgano, por escrito de fecha veintiuno de enero de esta anualidad¹⁴, mismo en el que realizó dos interrogantes, cuya primera de ellas, es del tenor siguiente:

I. En caso de que la suscrita pretenda la reelección como Presidenta Municipal del R. Ayuntamiento de Lerdo, Durango ¿es obligatoria mi separación del cargo con noventa días de anterioridad, al día de la jornada electoral local, es decir al dos de junio del año en curso?

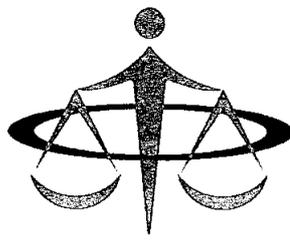
- El Consejo General, en virtud del acuerdo impugnado¹⁵, respondió a la actora que de conformidad con lo establecido en el artículo 148, fracción III, de la Constitución local, si un aspirante a una candidatura es funcionario municipal, con en su caso, debía separarse del cargo noventa días antes de la elección.

En esta secuencia, este Tribunal estima que en el caso, se actualiza la misma hipótesis sobre la cual versó la determinación de la SCJN, en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas, pues la ciudadana impetrante, a través de la consulta planteada a la responsable, pretende

¹³ De conformidad con la tesis de jurisprudencia 74/2006, emitida por la SCJN, 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

¹⁴ Visible a página 00084 de autos.

¹⁵ Obrante a fojas 00086 a 00103 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

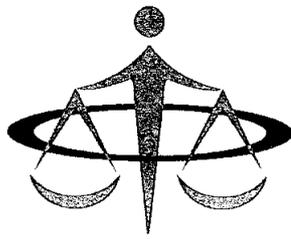
TE-JDC-008/2019

saber si el plazo de separación establecido en la Constitución local, es aplicable en el caso de reelección, haciendo referencia en su escrito, incluso, a lo instaurado por la SCJN, en el medio de control constitucional señalado.

Entonces, 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, es que este órgano jurisdiccional considera, en atención al silogismo de subsunción, que la determinación dictada por la SCJN, también es aplicable al caso a estudio.

Se estima lo anterior, ya 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 estudiados son diferentes al de esta Entidad Federativa, los razonamientos y fundamentos expresados en tal Acción, también son aplicables para el Estado de Durango, ya que se trata de personas en la misma situación jurídica, es decir, aspirantes a la elección consecutiva al cargo de Presidente Municipal; existe identidad en los derechos fundamentales vulnerados (voto pasivo); es similar la circunstancia que generó la vulneración alegada, al determinarse la necesidad de separación del cargo que ejercen a fin de participar en la reelección; y hay identidad en la pretensión de la inaplicación de la norma electoral, al haberse solicitado su inobservancia en términos análogos.

En ese tenor, al quedar demostrado, en virtud del ejercicio de subsunción aludido, que las razones contenidas en la Acción de Inconstitucionalidad referida, son aplicables al caso en estudio, y al haber sido resuelto tal medio



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

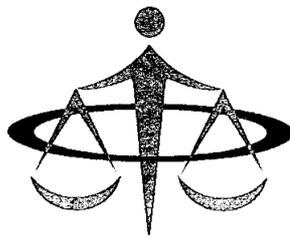
de control constitucional, por mayoría de diez votos de los señores Ministros, es que dichos criterios constituyen jurisprudencia obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales del país, como lo es este Tribunal.

Ello encuentra sustento en lo establecido en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual insta que los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por cuando menos ocho votos, constituyen jurisprudencia obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales.

Lo razonado tiene sustento en las tesis de jurisprudencia de claves 2/2004, CXLVIII/2003 y 94/2011, de rubro respectivamente: **"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 NACIÓN"**¹⁶; **"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 JURISPRUDENCIA"**¹⁷, y **"JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL**

¹⁶ 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.

¹⁷ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Diciembre de 2003, Pág. 101.



**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES
SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS".¹⁸**

Aparte, no debe perderse de vista que la propia SCJN, ha establecido que las normas jurídicas con contenido idéntico o similar, constituyen jurisprudencia temática.

Sobre el tema, resulta relevante considerar que 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 contenido.¹⁹

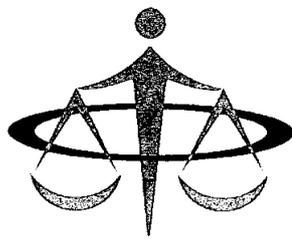
En síntesis, existe jurisprudencia temática cuando el criterio relativo deriva de normas análogas o esencialmente iguales, aunque contenidas en ordenamientos distintos.

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 tesis de jurisprudencia de la SCJN, de clave P./J. 104/2007, de rubro: **"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL**

¹⁸ 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.

¹⁹ Véase <http://www2.scjn.gob.mx/red2/investigacionesjurisprudenciales/seminarios/2o-seminario-jurisprudencia/modulo-iv/01apuntes-de-jurisprudencia.pdf>



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".²⁰

Cabe precisar, además, que la SCJN, 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 y 88/2017 y acumuladas; sin embargo, tal y como lo refiere el Ministro Pardo Rebolledo, en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas²¹, 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 la SCJN, este órgano jurisdiccional considera que lo que se pretende con la reelección, es que la ciudadanía valore el desempeño de los servidores públicos, por lo que resulta razonable que los candidatos que tienen un cargo público, permanezcan en él y lo desempeñen hasta el término del mismo, con el objeto de ser evaluados, lo que constituye, a su vez, un mecanismo de rendición de cuentas, y privilegia, por una parte, la estabilidad política y, por la otra, la continuidad de los cargos públicos.

Lo concluido, es sin perjuicio de que exista la posibilidad de 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, cuarto párrafo, 115, Base I, segundo párrafo, y 116, segundo párrafo, fracción II, de la Constitución Federal, siendo ello optativo y

²⁰ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 951.

²¹ Visible a página 49 de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la SCJN, celebrada el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

resultado de la decisión del servidor público que, por convenir a sus intereses, así lo determine.

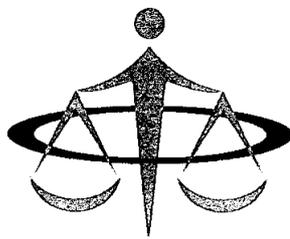
También es necesario subrayar, que el ejercicio del derecho a la elección consecutiva, para los integrantes de los Ayuntamientos, debe circunscribirse a los principios y reglas que se prevén en el sistema jurídico nacional, no siendo admisible alguna conducta, que pretenda un fraude a la Constitución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

Ahora bien, debe resaltarse que si bien se ha precisado que la jurisprudencia derivada de los razonamientos vertidos en las Acciones de Inconstitucionalidad dictadas por la SCJN, 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 responsable, pues dicha autoridad no debió aplicar una norma jurídica reconocida en la Constitución local, cuyo contenido coincide plenamente con el que la SCJN, ha determinado como 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 incoante, estaba obligado a tener en cuenta los criterios emitidos por la SCJN, bajo un ejercicio de subsunción, sin que ello implicara la realización de un control difuso de constitucionalidad e inaplicación de leyes, lo que por su naturaleza no le compete realizar a la autoridad responsable.²²

Así las cosas, en virtud de que ya existe un pronunciamiento sobre el tema por parte de la SCJN, 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

²² Criterio tomado de lo resuelto por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente ST-JRC-6/2017 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

principio pro persona, contenido en el artículo 1° de la Constitución Federal y derivado del ejercicio de subsunción aplicado al caso concreto, es que es innecesario efectuar un análisis constitucional de la porción normativa aplicada por la responsable, a efecto de dar respuesta a la consulta planteada por la actora y cuya inaplicación solicita en el medio de impugnación que se resuelve.

En ese tenor, tomando en consideración que la respuesta a la consulta realizada por la impetrante, como ya se señaló en el estudio de las causales de improcedencia, es el momento más idóneo para impugnar su inconformidad, así como para solicitar la inaplicación del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, pues constituye, en sí misma, el primer acto de aplicación vinculado a su intención de participar como candidata a Presidenta Municipal de Ledo, Durango; así como que la SCJN, estipuló en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas, que las autoridades jurisdiccionales electorales locales, están facultados 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 constituye un presupuesto que tal órgano ya ha catalogado como inconstitucional, es que este órgano jurisdiccional procede a determinar la inaplicación de la porción normativa aludida al caso concreto.

7.2 Estudio del agravio relativo a la respuesta otorgada a la actora por parte de la responsable, respecto a las reglas a seguirse durante la etapa de campaña

En este apartado, la enjuiciante manifiesta que le causa agravio el acuerdo rebatido, ya que en su opinión es vago e impreciso, toda vez que el Consejo General, dio respuesta a su consulta concerniente a la vinculación de la reelección en forma oscura, ello relacionado con la debida fundamentación y motivación de los actos administrativos, pues no precisó a detalle el tema



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

sobre el que versó su consulta, es decir, cuáles serían las reglas a seguir durante la etapa de campaña.

En el caso, se tiene que la ciudadana actora, en su escrito de consulta multicitado²³, realizó una segunda interrogante al Consejo General, misma que es del tenor siguiente:

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

A raíz del cuestionamiento anterior, el Consejo General, en el acuerdo rebatido²⁴ -mismo al que se le concede valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 5, fracción II, en relación con el 17, párrafo 2- procedió a dar respuesta a tal interrogante, en los términos que se insertan a continuación:

²³ Obrante a página 000084 de autos.

²⁴ Visible a fojas 000094 a 000103 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019



000094

000090

Como se ha señalado, el artículo 148, fracción III de la Constitución Política Local se 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 violando el principio de legalidad al cual está obligada a cumplir esta autoridad electoral con la finalidad de dar certeza a la función electoral que tiene asignada constitucionalmente.

De acuerdo con lo anterior, será hasta ese 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 las postulaciones cumplan con los requisitos de elegibilidad correspondientes, así como con el principio de paridad de género y demás normas instrumentales 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).

A partir de este párrafo inicia la respuesta de mérito

Ahora bien, respecto al cuestionamiento sobre cuáles serían las reglas y restricciones para cumplir con los principios constitucionales de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en el Proceso Electoral Local 2018-2019, 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.

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





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019



000095
000010

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.

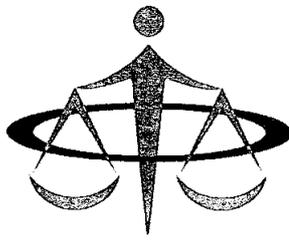
En el caso particular, deben referirse principalmente los artículos 41, 116 y 134, octavo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 365 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para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

Para mayor claridad, es preciso, de manera enunciativa mas 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 interposición 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 o:





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

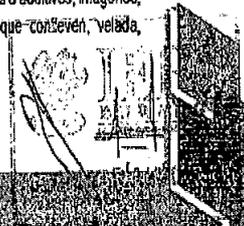
TE-JDC-008/2019

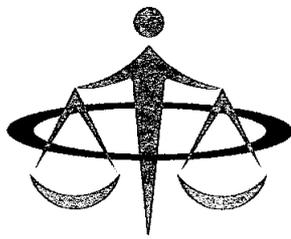


000096

000011

- a) La promesa o demostración 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.
 - 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, temas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven, velada, implícita o explícitamente:





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

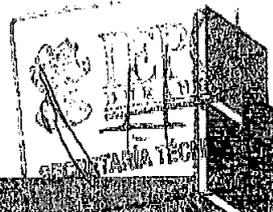
TE-JDC-008/2019

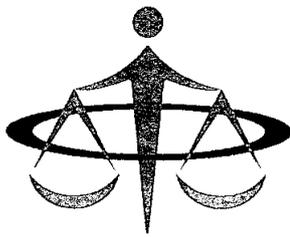


000097

000012

- 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 tracción 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.
- 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.





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019



000098

000000

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 normalidad 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 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 aquellos establecidos por la normalidad respectiva.

Dicha determinación no será aplicable para aquellos servidores públicos que, en términos de la normalidad aplicable, solicitan 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.





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019



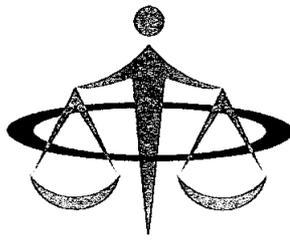
000099

000014

- 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 rinden 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, intercampañas, 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 período concreto.
- IV. Debe ser un auténtico, genuino y veraz Informe de labores.
- V. Debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez 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 afiliente 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.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019



000100

000015

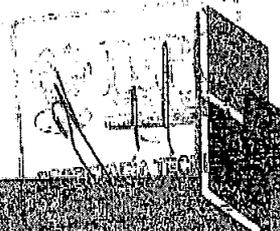
2. Propaganda gubernamental.

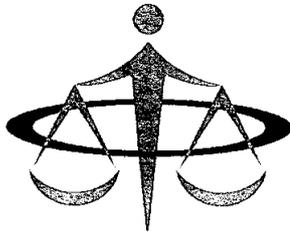
A. En términos de lo dispuesto en el artículo 449, párrafo 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 365, numeral 1, fracciones III y IV de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, la propaganda gubernamental difundida desde 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 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 normalidad ni los principios que rigen a los procesos electorales.





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019



000101

000016

3. Programas sociales.

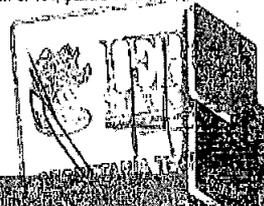
Para efectos de la materia electoral se considera que la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos relativos a programas sociales o de cualquier otro mecanismo para tal fin, que no cuentan con reglas de operación publicadas en los términos que establece la normalidad aplicable o que no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

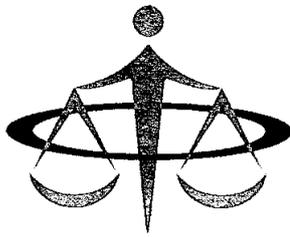
Asimismo, una vez aprobado el Presupuesto de Egresos del Estado de Durango del Ejercicio Fiscal 2019, no podrán operarse programas sociales no contemplados ni crearse nuevos. En caso contrario, representan un indicio para considerar que su uso pudiera tener fines electorales y, en consecuencia, pudiera constituir la actualización de alguna infracción constitucional y legal, salvo que los bienes y servicios que proporcionan a la población de los diferentes órdenes de Gobierno, sea con el objeto de alenar 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 establecido en las reglas de operación aplicables, con el objeto de promocionar a cualquier gobierno, partido político, coalición, candidatura 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 a) 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.





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019



000102

000017

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.

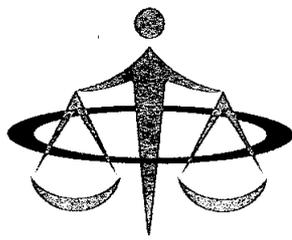
Cabe mencionar que lo establecido en el presente documento no implica prejuzgar sobre la valoración y determinación que, en su oportunidad y en lo individual o particular se deberá realizar sobre las postulaciones de candidatas y candidatos que realicen los partidos políticos, coaliciones o candidaturas 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 2018-2019, a través del cual se establecen los momentos procesales y las distintas etapas del Proceso Electoral que nos ocupa, el periodo para la solicitud de registro de candidaturas está comprendido entre el veintiseis de marzo al tres de abril ambos del año dos mil diecinueve, de igual manera establece que este máximo órgano de dirección deberá sesionar entre los días cuatro y nueve de abril del año dos mil diecinueve para aprobar o rechazar, en su caso, las candidaturas presentadas por los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes.

De acuerdo con lo anterior, será hasta ese 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 las postulaciones cumplan con los requisitos de elegibilidad correspondientes, así como con el principio de paridad de género y demás normas instrumentales que señalan los plazos y condiciones que se deben cumplir para obtener el registro de las candidaturas.

Se reitera, que el contenido del presente Acuerdo no implica el prejuzgamiento respecto de las posibles conductas infractoras cometidas por los actores políticos contendientes en el Proceso Electoral correspondiente, pues en caso de presentarse alguna de ellas, será la autoridad correspondiente quien deba pronunciarse respecto a la legalidad o ilegalidad de las conductas denunciadas, y de ser el caso imponer las sanciones correspondientes.

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,





TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

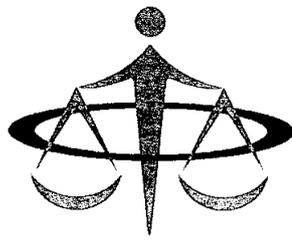
TE-JDC-008/2019

Del análisis de lo reproducido, se aprecia que en la respuesta otorgada por la responsable, al segundo cuestionamiento de la actora, se expresó que, respecto de las reglas y restricciones para cumplir en la etapa de campaña por 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; 365, de la Ley de Instituciones, así como el resto de la legislación y normatividad aplicable; asimismo, en aras de dar claridad a las normas señaladas, enseguida se refirió, de forma únicamente enunciativa, las directrices tocantes al principio de equidad, propaganda gubernamental y programas sociales.

Como resultado de lo anterior, esta Sala Colegiada colige que la respuesta de mérito, si 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.

En el tópic, debe decirse que el artículo 16 de la Constitución Federal, 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.

Al respecto, se ha 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-008/2019

Por ende, para estimar que un acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado, no basta con 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.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

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; y una incorrecta motivación, 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.²⁵

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.

Sentado lo anterior, en el caso particular, la responsable sostuvo que²⁶, 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

²⁵ Resulta orientadora la jurisprudencia I.3o.C. J/47, de los Tribunales Colegiados de Circuito, bajo el 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.

²⁶ Visible a foja 9 del acuerdo impugnado, obrante en página 00094 de autos.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

C y 134, octavo párrafo, de la Constitución Federal; 449 de la Ley General de Instituciones; y 365 de la Ley de Instituciones, así como en el resto de la legislación y normatividad aplicable.

Ahora, respecto a la motivación, la responsable, con el objeto de dar claridad a las disposiciones indicadas, de manera únicamente enunciativa, enumeró los principios, razonamientos y criterios que deberán cumplir los posibles candidatos que, en su caso, participen en el proceso comicial local en desarrollo, y que decidan hacerlo bajo la figura de la elección consecutiva.²⁷

En ese tenor, esta Sala Colegiada estima que, como ya se adelantó, la respuesta efectuada por la responsable, a la interrogante de la actora, sí se encuentra debidamente fundada y motivada, pues en la misma se expresaron los fundamentos jurídicos y los razonamientos lógico-jurídicos que sirvieron de base para referir la contestación de mérito por parte del Consejo General, los cuales llevaron a éste a adoptar la solución jurídica plasmada en el acuerdo impugnado, al caso sometido a su consideración, además de que se citaron los preceptos constitucionales y legales que sustentan la determinación tomada.

Sirve de apoyo a lo antes dicho, la jurisprudencia de clave 5/2002, sustentada por la Sala Superior, 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)”**.²⁸

²⁷ Visible en el acuerdo impugnado a fojas 9-17, obrantes en el expediente de mérito, a páginas 00094 a 00102.

²⁸ Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 36 y 37.



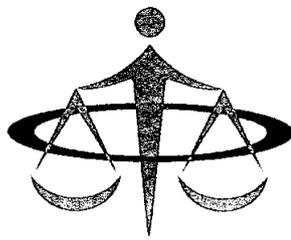
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

Aparte, es dable destacar que si bien el Consejo General, tiene la potestad, dentro de su ámbito de competencias, 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 la 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 potestad es 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; menos aún, cuando por medio de la consulta de mérito, en virtud de su naturaleza jurídica, solo se solicitó esclarecer las inquietudes de la impetrante.

Por tanto, no le asiste la razón a la responsable, con relación a que la respuesta de la responsable es obscura, vaga e imprecisa y en consecuencia, carente de la fundamentación y motivación debida, al señalar que no se le expresaron a detalle las reglas a seguir durante la campaña electoral, por parte de los candidatos que aspiran a la reelección, ya que la potestad del Consejo General, consistente en dar respuesta a las consultas que le sean formuladas, de forma alguna implica la obligación de establecer las reglas a que alude en su escrito inicial.

En efecto, lo argüido por la promovente, en el sentido de que el Consejo General fijara 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 IEPC, quien le expresó a la accionante, lo que a su consideración, deben tomar en cuenta los servidores públicos que aspiran a la reelección, sin que ello signifique



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

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 un “ejercicio de reflexión” del Consejo General, respecto a las distintas preguntas que se le hicieron, derivadas de la interpretación que realizó de las disposiciones de la Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y la Ley de Instituciones que estimó serían aplicables, apoyándose -a su vez- en los precedentes de este Tribunal y del TEPJF.

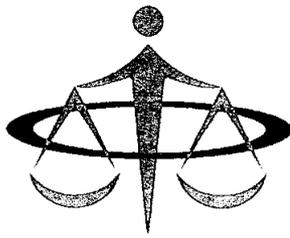
Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis III/2008, sustentada por la Sala Superior, de rubro **“CONSULTA PREVISTA EN LA NORMATIVIDAD ELECTORAL. CUANDO LA RESPUESTA CONSTITUYA UNA OPINIÓN, NO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL”**.²⁹

Aunado a lo anterior, se precisa que de haber pronunciado los criterios o reglas a los que se refiere la incoante, en todo caso, ello sería susceptible de generar un efecto inhibitorio en relación con ciertas conductas que podrían ser lícitas, tal y como ha sido sustentado por la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-29/2018.³⁰

Esto es, la facultad consultiva del Consejo General, tiene la finalidad de coadyuvar con los diversos actores que intervienen en los procesos electorales locales, en el cumplimiento de la normatividad que rige la materia y que debe ser reglamentada o aplicada por el IEPC.

²⁹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 2, 2008, páginas 54 y 55.

³⁰ Consultable en la siguiente liga electrónica:
https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0029-2018.pdf.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

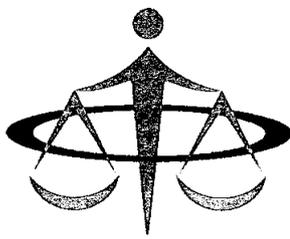
En cualquier caso, tales criterios deben versar sobre cuestiones relacionadas con el ejercicio de sus facultades, a fin de evitar generar incertidumbre e inseguridad jurídica en los sujetos regulados, respecto de cuestiones que escapan de sus atribuciones reglamentarias conferidas expresamente por la ley; por tanto, la autoridad administrativa electoral, no puede pronunciarse respecto de un cuestionamiento de este tipo, fijando reglas concretas de observación, al ser la autoridad encargada de aplicar las normas involucradas en la consulta, a través de su facultad reglamentaria, 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, esta facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Norma Suprema y la ley.³¹

Así, la SCJN, ha destacado como características definitorias de los organismos públicos autónomos, las siguientes: i) se prevén en la Constitución; II) mantienen relaciones de coordinación con los órganos del Estado; iii) cuentan con autonomía e independencia funcional y financiera; iv) 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 reviste un elemento *sine qua non* de la independencia del órgano frente a los poderes públicos primarios.

³¹ Al respecto, la SCJN, 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-008/2019

La referida autonomía de la que está investido el Consejo General, 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, que le confiere como atribución, emitir reglamentos internos y el de los demás organismos electorales; no obstante, esta 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 IEPC, se encuentra acotada por una serie de principios derivados del diverso de seguridad jurídica, entre otros, los de reserva de ley y el de primacía de la ley, motivo por el cual no deben incidir en el ámbito reservado a la ley, ni 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 en el caso concreto, de haberse pronunciado en los términos expuestos 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



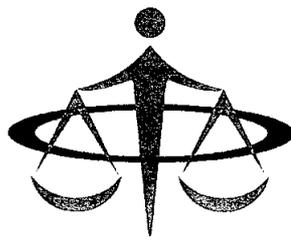
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

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 podía pronunciar de manera formal y concreta, parámetros o reglas aplicables a los sujetos y supuestos regulados por la norma atinente, pues 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 dentro del ámbito de sus atribuciones, mas 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 dicho 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 otorgada por el Consejo General, en ningún modo es oscura e imprecisa, en tanto que a fin de abonar al principio de certeza, la responsable le refirió a la peticionaria, 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 hacer referencia como ya se dijo, 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



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

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 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 de mérito, con lo cual se abonó a esclarecer 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 debe 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 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 TEPJF y por este Tribunal, relacionados con el ejercicio del servicio público, independientemente de que participe en el proceso electoral buscando la elección consecutiva, pues en este último aspecto, la servidora pública debe



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

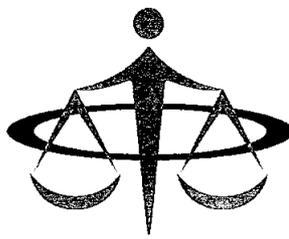
participar como cualquier otro de los contendientes, sin beneficiarse de forma alguna del cargo público que ostenta, más allá del posible reconocimiento de la ciudadanía, en el caso de una previa gestión positiva.

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, so pretexto del ejercicio de sus derechos como candidato.

En consecuencia, esta Sala Colegiada concluye que fue conforme a derecho la respuesta otorgada por parte de la responsable a la consulta realizada por la enjuiciante, pues en la misma se precisó que los servidores públicos deben observar en todo momento, las normas establecidas en la Constitución Federal y local, además de las dispuestas en la Ley General de Instituciones y en la Ley de Instituciones, así como las de 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.

OCTAVA. Efectos de la sentencia. En virtud de lo fundado del primer motivo de disenso de la ciudadana actora, lo conducente es fijar los efectos siguientes:

- a) **Revocar** el acuerdo impugnado, solamente respecto de la respuesta otorgada a la incoante, en cuanto al primer cuestionamiento realizado al Consejo General, en su escrito de fecha veintiuno de enero de esta anualidad.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

- b) **Inaplicar**, al caso concreto, lo dispuesto en el artículo 148, párrafo 1, fracción III, de la Constitución local, por lo que la ciudadana aludida, si así lo decide, no deberá separarse de su encargo, con el fin de aspirar a la elección consecutiva al cargo de Presidente Municipal de Lerdo, Durango, en atención a lo resuelto por la SCJN, en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017 y acumuladas.
- c) **Confirmar** el resto del acuerdo impugnado, concretamente lo relativo a la respuesta otorgada a la actora en el segundo cuestionamiento efectuado al Consejo General, en el escrito de consulta ya referido.
- d) **Infórmese** de la presente resolución, a la SCJN, al Congreso del Estado de Durango y al Ayuntamiento de Lerdo, Durango, en términos de lo establecido en los artículos 7, párrafo 4, de la Ley de Medios y 99, párrafo sexto, de la Constitución Federal.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **REVOCA** el acuerdo impugnado, solamente respecto de la respuesta otorgada al primer cuestionamiento realizado al Consejo General del instituto electoral local, por la ciudadana María Luisa González Achem, por escrito de consulta de fecha veintiuno de enero de esta anualidad.

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 resolución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Congreso del Estado de Durango y al Ayuntamiento de Lerdo, Durango.

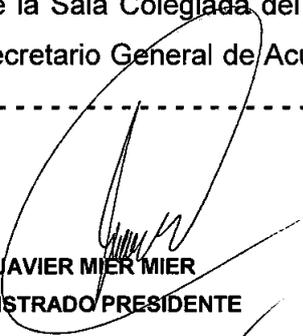
Notifíquese, en términos de ley.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-008/2019

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, 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, que 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