



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

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

EXPEDIENTE: TE-JDC-038/2018

ACTOR: JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA

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

MAGISTRADO PONENTE:
FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ PÉREZ

SECRETARIAS: KAREN FLORES MACIEL Y
ELDA AILED BACA AGUIRRE

Victoria de Durango, Durango, a veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho.

Sentencia que: **a) revoca**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo IEPC/CG125/2018, respecto al pronunciamiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, sobre la consulta formulada por José Ramón Enríquez Herrera; y **b) inaplica**, al caso concreto, la porción normativa del artículo 148, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, por lo que hace a la separación del cargo 90 días antes de la elección del proceso electoral vigente, en el supuesto de contender por la vía de reelección al cargo de elección popular que actualmente desempeña, esto es, al de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, Durango.

GLOSARIO

Consejo Electoral Local:	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



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-038/2018

Ley Electoral Local:	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
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación

1. ANTECEDENTES

1.1 Inicio del proceso electoral. El 01 de noviembre de 2018, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el Estado de Durango, en el que se elegirán, diversos cargos para la integración de los Ayuntamientos de la entidad federativa.

1.2 Consulta al Consejo Electoral Local. El 01 de noviembre de 2018, el ciudadano José Ramón Enríquez Herrera, consultó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, sobre criterios de reelección y permanencia al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, Durango.

1.3 Acuerdo de respuesta. El 30 de noviembre siguiente, el Consejo Electoral Local emitió el Acuerdo de clave IEPC/CG125/2018, a través del cual dio respuesta a la referida consulta.

1.4 Interposición del juicio ciudadano ante Sala Regional y reencauzamiento. El 07 de diciembre de este año, el ciudadano José Ramón Enríquez Herrera promovió, *per saltum* ante la Sala Regional Guadalajara, juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano de clave SG-JDC-4268; mismo que en fecha 13 de diciembre siguiente, fue reencauzado a este Tribunal a efecto de conocer y resolver la demanda presentada por el mencionado actor.

1.5 Remisión de expediente a este Tribunal y turno a ponencia. El 17 de diciembre del presente año, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, María Magdalena Alanís Herrera, ordenó turnar el expediente **TE-JDC-038/2018** a la Ponencia del Magistrado Francisco Javier González Pérez, para su sustanciación.



1.6 Radicación, admisión y cierre de instrucción. Por acuerdo de fecha veintisiete de diciembre de este año, el Magistrado instructor radicó, admitió el mencionado medio de impugnación y, al no existir diligencia pendiente por realizar, cerró la instrucción, y formuló el proyecto correspondiente.

2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

El Tribunal Electoral del Estado de Durango, es competente para conocer y resolver este juicio, porque el actor controvierte un acuerdo del Consejo Electoral Local relacionado con la respuesta -a una petición previamente formulada- que versa sobre la separación de su cargo como Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, en caso de contender nuevamente para el mismo encargo; lo cual resulta esencial para que la competencia corresponda a este órgano jurisdiccional.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 63, párrafo sexto, y 141 de la Constitución Local; 132, párrafo 1, apartado A, fracción VI, de la Ley Electoral Local; y 5, 56, 57, párrafo 1, fracción XIV; y 60 de la Ley de Medios.

3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Por ser su examen preferente y de orden público, se analizará, en primer lugar, si es procedente el medio de impugnación propuesto, ya que de configurarse alguna causal de improcedencia, resultaría procedente 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 de fondo que es planteada.

3.1 Argumentos de la responsable. En el informe circunstanciado¹ rendido por la autoridad administrativa electoral local, se señala como causal de improcedencia lo previsto en los artículos 10, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como el ordinal 11, párrafo 1, fracción II, de la Ley de Medios, en virtud de considerar que el presente medio de impugnación *no afecta el interés jurídico del actor*, atento a lo siguiente:

¹ El cual se hace constar a página 0040 a la 0045 del expediente al rubro.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-038/2018

La responsable señala -principalmente- que el acuerdo impugnado no le causa ninguna afectación a algún derecho del actor, ya que si bien dicho acuerdo nace del derecho consagrado en los artículos 8 de la Constitución Federal, y 11 de la Constitución Local, en cuanto al derecho de petición, la respuesta que el ahora actor solicitó ya le ha sido respondida; por tanto, a decir de la responsable, dicho acto de autoridad resulta enunciativo más no limitativo, siendo incuestionable que se dio respuesta al planteamiento del actor.

Igualmente, la autoridad responsable establece que el actor se adolece de la aplicación del artículo 148, fracción III de la Constitución Local en lo atinente a que deba separarse del cargo que actualmente desempeña como Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, en caso de aspirar nuevamente a la presidencia de dicho ayuntamiento, y en ese sentido, la autoridad responsable estima que para que tal porción normativa cause agravio al inconforme, éste tendría que encontrarse en el supuesto de que alguna autoridad le haya impedido su ejercicio, o bien, tendría mínimamente que estar en la etapa del proceso electoral que pudiera significar un impedimento o detrimento en su derecho político-electoral de ser votado.

Además, la responsable indica que no se encuentra posibilitada para dejar de aplicar disposiciones legales como lo solicita el ahora actor; ello de conformidad con lo ordenado en el artículo 75, párrafo 2, de la Ley Electoral Local, por el cual se advierte que dicha autoridad se rige -entre otros- por el principio de legalidad.

3.2 Consideraciones de este órgano jurisdiccional. Para Sala Colegiada no se actualiza dicha causal de improcedencia por las razones que a continuación se exponen:

Tal y como se precisó en el punto que antecede, el acto impugnado por el actor lo constituye una determinación del Consejo Electoral Local relacionada con un escrito de petición que versa sobre la información atinente a la separación -o no- de su cargo como Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, a fin de contender por un periodo adicional al cargo de referencia.

Por tanto, entre otros motivos de disenso, que habrán de analizarse en su oportunidad, el actor alude a los orígenes y las consecuencias legales que genera el acto que cuestiona, dado que refiere que con la determinación tomada por la responsable, se



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-038/2018

afecta su derecho de ser votado en la vertiente de ocupar el cargo por el cual fue electo democráticamente, ya que dentro del Acuerdo por el cual se dio contestación a sus planteamientos, se desprende -entre otras cuestiones- que en caso de que dicho ciudadano pretenda contender para el cargo de Presidente Municipal dentro del presente proceso electoral 2018-2019, deberá separarse del cargo 90 días antes de la elección.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional estima que, contrario a lo manifestado por la autoridad responsable, el acuerdo impugnado constituye un acto de naturaleza electoral que pudiera causar algún perjuicio a la esfera jurídica del actor, por tratarse de un acto 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 el actor del presente medio de impugnación, un ciudadano 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 intitulada "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO".²

Adicionalmente, atendiendo al argumento del actor, en el sentido de que la respuesta de la responsable le causa afectación porque no se acogió su pretensión de análisis constitucional y declaración de inaplicación de la norma contenida en el artículo 148 de la Constitución Local, resulta legalmente conducente que esta autoridad revise, valore y califique lo considerado por el Consejo Electoral Local, lo que implica un análisis de fondo de la cuestión controvertida.

² Jurisprudencia 2/2002. Localizable la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.



Esto porque en el acuerdo impugnado, la responsable estableció la pertinencia o aplicación del precepto que regula la separación del cargo como requisito para ser postulado para el cargo de Presidente Municipal, y con ello, desde el momento actual, en concepto del actor, se anticipa un criterio que lo priva de la posibilidad de postularse en reelección al cargo de alcalde que actualmente ocupa, violando con ello su derecho de ser votado en la vertiente de ocupar el cargo por el cual fue electo de forma democrática.³

Principalmente porque al tenor de la jurisprudencia 1/2009, "el concepto de acto de aplicación debe entenderse en sentido extensivo, ya sea que provenga de una autoridad, del propio particular, o incluso emane de un acto jurídico en el que no intervenga la voluntad humana, siempre y cuando ponga de manifiesto la afectación apuntada. Por tanto, para considerar que la respuesta dada a una consulta tiene el carácter de acto de aplicación, debe atenderse al contexto jurídico y fáctico que permita determinar razonablemente, si dicha respuesta reviste la característica esencial de poner de manifiesto, que el gobernado esté colocado en la hipótesis jurídica que afecta sus derechos."⁴

Finalmente, en relación a la imposibilidad legal aducida por la responsable para inaplicar disposiciones legales y en particular el artículo 148, fracción III de la Constitución Local, en lo atinente a que el impugnante deba separarse del cargo que actualmente desempeña como Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, éste órgano jurisdiccional estima que tales argumentos habrán de tomarse en consideración en el estudio de fondo, ya que emitir un pronunciamiento en este momento, significaría prejuzgar sobre la causa de esta controversia.

4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9, 10, párrafo 1; 13, párrafo 1, fracciones I y II; 14, párrafo 1, fracción II, de la Ley de Medios, en razón de lo siguiente:

³ Criterios adoptados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-JDC-139/2018 Y ACUMULADOS.

⁴ Jurisprudencia 1/2009 "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", visible en las páginas 240 y 241 del volumen 1 de jurisprudencia de la "Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral".



4.1 Forma. La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose contar el nombre y firma autógrafa del actor; el domicilio para recibir notificaciones, así como los autorizados para oírlos y recibirlos; la identificación del acto impugnado y al responsable del mismo; la narración de hechos, los preceptos presuntamente violados, así como los conceptos de agravios que la resolución a su juicio le genera.

4.2 Oportunidad. Se cumple con tal requisito, toda vez que el acto reclamado fue emitido por la responsable el *30 de noviembre de 2018*, mismo que a decir del actor, le fue notificado en fecha *03 de diciembre del propio año*, no existiendo en autos del expediente que nos ocupa, prueba en contrario que desvirtúe su dicho. De manera que si se toma en cuenta que el medio de impugnación fue presentado el 07 de diciembre de este año, resulta incuestionable que la demanda fue presentada dentro de los cuatro días siguientes contados a partir de que el actor tuvo conocimiento del acuerdo controvertido.

Esto de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley de Medios, tomando en consideración que durante el proceso electoral, todos los días y horas son hábiles, según lo dispone el artículo 8, párrafo 1, del mismo ordenamiento jurídico invocado con anterioridad.

4.3 Legitimación. Se cumple el requisito, ya que el juicio fue promovido por un ciudadano, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, Durango, calidad reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado correspondiente. Lo anterior de conformidad con los artículos 13, párrafo 1, fracción I; y 14, párrafo 1, fracción II, de la Ley de Medios.

Aunado a que la autoridad responsable lo es el Consejo Electoral Local, en términos de lo que dispone el artículo 13, párrafo 1, fracción II, del invocado ordenamiento legal.

4.4 Interés jurídico. Como se estableció en líneas que preceden, el actor tiene interés jurídico para promover el medio de impugnación, ya que en su calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, controvierte una determinación emitida por la autoridad responsable, aduciendo que ésta le causa afectación a su derecho de ser votado al no declarar la inaplicación de la norma que le exige separarse de su cargo 90



días antes de la elección en caso contender nuevamente para el encargo que actualmente ocupa.

4.5 Definitividad. Se cumple con este requisito, en razón de que contra del acuerdo impugnado, no procede algún medio de defensa a cuyo agotamiento estuviere obligado el actor antes de acudir ante este órgano jurisdiccional.

En consecuencia, esta Sala Colegiada considera que se debe estudiar el fondo de la cuestión planteada por el enjuiciante en su escrito de demanda.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Planteamiento del caso

Primeramente, a partir del examen conjunto de los agravios expuestos por el actor, resulta conveniente señalar los argumentos vertidos por el impugnante en su demanda, y por los cuales se inconforma con el contenido y sentido del acuerdo impugnado.⁵

En dicho sentido, el actor señala que en fecha 01 de noviembre de 2018 consultó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en lo que interesa en este medio de impugnación, lo siguiente:

“a) En caso de que el promovente, en su calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, intente la reelección, ¿es necesario que se separe de su cargo actual noventa días antes de la elección? o, ¿es optativa dicha separación?

b) En caso de que la separación del cargo sea opcional, ¿cuáles son las reglas y restricciones para cumplir con los principios constitucionales de equidad en la contienda electoral?”

En respuesta a lo anterior, el 30 de noviembre siguiente, el Consejo Electoral Local emitió el acuerdo que ahora controvierte y por el cual dio contestación a la consulta planteada. De modo que en el considerando XXIV del Acuerdo impugnado, la responsable determinó -en lo que interesa al caso concreto- que al tenor de lo

⁵ Lo anterior con sustento en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Disponible en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=agravios>



establecido en los artículos 148 y 149 de la Constitución Local; 27 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango y 10 de la Ley Electoral Local, las condiciones para optar por la reelección en el caso particular de Presidente Municipal, eran:

1. Que el ciudadano pretenda ser electo para el mismo cargo que ostenta.
2. Que el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea mayor de tres años.
3. Que la segunda postulación sea realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado en primera instancia, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

En esa línea, el promovente se adolece exclusiva y sustancialmente de la respuesta que le dio la responsable en el Considerando XXIV del acuerdo de referencia y en el que se atendió a lo planteado en el inciso a) de su escrito primigenio de petición. Es decir, el actor reclama que el Consejo Electoral Local estimó la pertinencia o aplicación de la porción normativa del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, que para ser electo como presidente, síndico o regidor de un Ayuntamiento en la entidad, que en caso de ser funcionario municipal de mando superior, es requisito separarse del cargo 90 días antes de la elección.

Asimismo, el actor manifiesta que con la determinación que adoptó la responsable en el acuerdo impugnado, se viola en su perjuicio el derecho de ser votado en la vertiente de ocupar el cargo por el cual fue electo de manera democrática.

Adicionalmente, el enjuiciante señala como artículos constitucionales violados, los siguientes: 1, 6, 14, 16, 17, 41, 89, 116, 133 y 134 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 23 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como las jurisprudencias dictadas por las autoridades jurisdiccionales federales y los criterios sustentados por la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad 61/2017, 50/217 y 83/2017; criterios sustentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a reelección y permanencia en el cargo, así como el principio pro persona.



Lo anterior en virtud de que, a juicio del actor, el acuerdo controvertido constituye una contravención a su derecho de ser votado, al establecer la aplicación del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, que señala como requisitos -entre otros- que para ser electos como presidente, síndico o regidores de un Ayuntamiento, que en caso de ser funcionario municipal de mando superior, deba separarse del cargo 90 días antes de la elección.

En suma, el actor señala que dicha determinación es contraria al espíritu mismo de la reelección, así como a los criterios adoptados en las acciones de inconstitucionalidad invocadas con antelación, pues estima que no puede ser obligatorio el requisito de separación previa del cargo, para el caso de servidores públicos que buscan reelección, toda vez que lo que se persigue con ello es que la ciudadanía valore la gestión de dicho servidor, y con base en ello, decida refrendar o no su confianza en él.

En esa tesitura, *el impugnante solicita expresamente* a la autoridad jurisdiccional, la inaplicación de la porción normativa del artículo 148, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, relativa a la separación del cargo 90 días antes de la elección.⁶

5.2 Estudio en plenitud de jurisdicción

Como se estableció renglones arriba, el actor aduce que el acto impugnado violenta diversas disposiciones constitucionales y convencionales, así como criterios sustentados por la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad 61/2017, 50/217 y 83/2017; diversos criterios por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a reelección y permanencia en el cargo, así como el principio pro persona.

Para ello, el impugnante estima que el acuerdo controvertido contraviene su derecho de ser votado, al establecer la aplicación del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, que señala como requisitos -entre otros- que para ser electos como presidente, síndico o regidores de un Ayuntamiento, que en caso de ser funcionario municipal de mando superior, deba separarse del cargo 90 días antes de la elección.

⁶ Páginas 22 y 34 del escrito de demanda.



Ante ese motivo de disenso y a partir de la petición expresa del inconforme de inaplicar la porción normativa de la citada disposición de la Constitución Local, esta Sala Colegiada considera que es necesario dotar de certeza al impugnante -que actualmente se encuentra en funciones como Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango- y que vislumbra su aspiración a contender por el mismo cargo en el proceso electoral local 2018-2019.

De modo que en atención a los principios de economía procesal y pronta administración de justicia,⁷ lo procedente es que este Tribunal Electoral, asuma plenitud de jurisdicción y realice el estudio integral de los agravios planteados. Ello de conformidad con el artículo 7, párrafo 3, de la Ley de Medios.

5.2.1 Pretensión, Causa de pedir del actor y fijación de la litis

Como se puede advertir de los agravios que se sintetizaron en el apartado anterior, la intención del actual Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango -ahora actor-, es que no se le aplique el requisito señalado en el artículo del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local.

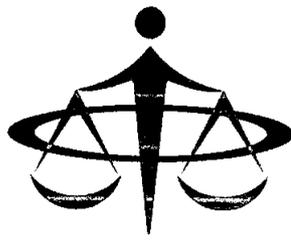
Es decir, el impugnante pide la no aplicación del requisito de separarse de sus funciones noventa días antes de la elección para poder contender por el mismo cargo; por ello aduce en su demanda que la porción normativa es inconstitucional y viola sus derechos políticos-electorales, pues afirma que la intención de la reforma referente a la relección es que la ciudadanía valore su desempeño en el cargo.

En esta sentencia se atenderá la petición de la parte actora, abordando, además, el tema de la operatividad de la reforma en los Ayuntamientos del Estado Libre y Soberano de Durango.

5.2.2 Decisión y justificación

Este Tribunal califica como **FUNDADO** el motivo de disenso del ciudadano José Ramón Enríquez Herrera, en atención a las siguientes consideraciones:

⁷ Previstos por el artículo 17 de la Constitución Federal.



En primer término, se estima pertinente establecer el marco normativo aplicable al caso particular; para ello, la Constitución Federal, en sus artículos 35, fracción II; 115, fracción I, y 116, fracción II, párrafo segundo, establecen lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

(...)

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

(...)”

“Artículo 115. (...)

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período 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.

(...)”

“Artículo 116. (...)

II. (...)

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato

(...)”



De los artículos antes transcritos, se desprende que es derecho de los ciudadanos el ser votado para cualquier cargo de elección popular, siempre y cuando se cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos por la legislación aplicable. Asimismo, se desprende que las constituciones de cada entidad federativa –bajo su libertad de configuración legislativa- deberán establecer las directrices para las elecciones consecutivas de presidentes municipales, regidores y síndicos.

Sobre dicho tópico, los artículos 148 y 149 de la Constitución Local, establecen:

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

I. Ser ciudadano duranguense, en pleno ejercicio de sus derechos, originario del Municipio y con residencia efectiva de tres años, o ciudadano duranguense con residencia efectiva que no sea menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

II. Ser mayor de veintiún años de edad al día de la elección.

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.

IV. No ser Ministro de algún culto religioso.

V. No haya sido condenado por la comisión de delito doloso.”⁸

“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.

(...)”

De los preceptos invocados, se tiene que uno de los requisitos para ser electos como presidentes, síndicos o regidores de un Ayuntamiento en la entidad, consiste en no ser Secretario o Subsecretario, Diputado en ejercicio, Magistrado, Consejero de la Judicatura, Comisionado o consejero de un órgano autónomo, funcionario municipal de

⁸ Es importante mencionar que la *Suprema Corte* no se ha pronunciado respecto de la validez o invalidez de este artículo, cuyo texto además se reproduce en el artículo 25 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Durango.



mando superior, servidor público de mando superior de la Federación, o militante en servicio activo, salvo que se separe del cargo 90 días antes de la elección.

Igualmente, la Constitución Local otorga la posibilidad a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, de ser electos para el mismo cargo por un periodo adicional, siempre y cuando se cumplan con ciertos requisitos expresos en dicho ordenamiento.

En ese tenor, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, al tratar sobre el tema en cuestión, en su artículo 10, párrafo 1, establece:

**CAPÍTULO III
DE LOS REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD**

“ARTÍCULO 10

1. Los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en la Constitución Local y en esta Ley, son elegibles en los términos de la misma para los cargos de diputados al Congreso, de Gobernador, de presidentes municipales, síndicos y regidores de los ayuntamientos, según corresponda.

(...)”

Conforme a la citada disposición legal, se obtiene que aquellos ciudadanos que pretendan postularse a cargos de elección popular en la entidad, deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para ello en la Constitución local, así como en la ley de la materia.

Sobre estas bases, aun cuando en principio, la porción normativa del artículo 148 que se cuestiona, se presume acorde con la Constitución Federal al haber sido creada por la legislatura local en el ámbito de sus atribuciones, este órgano jurisdiccional comparte el criterio sostenido por la Sala Regional Monterrey en el expediente SM-JDC-91/2018 y acumulado⁹, pues la obligación de separarse del cargo, frente a la posibilidad de buscar la reelección, genera condiciones que podrían afectar el ejercicio de derechos, así como la funcionalidad de los órganos de gobierno a nivel municipal, de conformidad con lo siguiente:

⁹ Cuyos argumentos se invocan y se reproducen en buena parte de esta sentencia.



- 1) Los objetivos de la reforma que reinstaló la reelección en México presuponen el derecho de los gobernantes para buscar la ratificación de su mandato cuando hubieran logrado fortalecer con sus actos de gobierno el vínculo con sus gobernados.¹⁰ Por este motivo, buscar la reelección lleva implícito el derecho de los gobernados para buscar estrechar en todo momento ese vínculo, incluso dentro de los propios procesos electivos.
- 2) Esos mismos objetivos exponen el derecho de la ciudadanía para calificar en todo momento el desempeño de los gobernantes que buscan la reelección; máxime que lo que se busca en los procesos electorales a partir de la posibilidad de reelección en los cargos públicos es la continuidad.¹¹
- 3) Debido al requisito legal de registrar la planilla completa de candidaturas que participarán en la elección municipal, existe la posibilidad de que en la postulación se inscriban más de uno de los integrantes del ayuntamiento; por lo que imponer la obligación de separarse del cargo a quienes pretenden reelegirse puede traer problemas de funcionalidad de los órganos de gobierno municipal.

En efecto, las posibles consecuencias de la separación del cargo de las personas que aspiran a reelegirse es no poder refrendar las razones por las que fueron electos en su primer momento, ni cumplir con las expectativas generadas al ser elegidas por primera vez.¹²

Asimismo, con la reelección se restituyó el derecho de los integrantes de un ayuntamiento de ser votados de forma inmediata, quienes presentan una condición especial por el hecho de estar en funciones; por ello, el requisito de su separación al cargo implicará también la funcionalidad del órgano de gobierno al que pertenecen, porque al ser generalizada la prohibición de mantenerse en el puesto, puede provocar un problema de gobernabilidad, de frente a la posible ausencia de todos los integrantes del ayuntamiento.

En esa misma línea, es posible considerar que el legislador constitucional, al contemplar la reelección, reconoció que resulta compatible el ejercicio de la función pública de un servidor electo a través del sufragio y su participación como sujeto

¹⁰ Véase el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos correspondiente.

¹¹ A partir de lo argumentado en el expediente SM-JDC-91/2018 y acumulado, véase la sentencia del expediente SM-JDC-498/2017 y acumulados.

¹² A partir de lo argumentado en el expediente SM-JDC-91/2018 y acumulado, consúltese la acción de inconstitucionalidad 76/2016.



privado en el proceso electoral, esto al tutelarse el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos otorgados a los órganos gubernamentales para el desarrollo de sus funciones.

Por lo tanto, la porción normativa contenida en la fracción III del artículo 148, de la Constitución Local; relativa al requisito de separarse del cargo noventa días antes de la elección para las personas que quieran contender por el mismo cargo dentro del ayuntamiento, rompe con la operatividad del ese órgano de gobierno, y por ende, constituye un criterio innecesario en la consecución del respeto a los principios de la materia electoral.

Esto es así porque, en ejercicio del derecho a ser votados mediante la elección consecutiva, cualquier integrante de los Ayuntamientos -y en el caso concreto del de la capital del Estado-, podría optar por separarse del cargo con la temporalidad que señala la norma cuestionada y ello habilita la posibilidad de que se postulen en reelección, más de uno de los integrantes del ayuntamiento, lo que sin duda pondría en riesgo la operatividad del propio Ayuntamiento.

Entonces, de una interpretación en sentido amplio de los preceptos normativos en cita, a la luz de los objetivos que se persiguen tras la reforma a la Constitución Federal de dos mil catorce, se llega a la convicción de que el requisito de separarse del cargo para quienes aspiran a reelegirse al cargo que ostentan en el Ayuntamiento, implica frenar su vínculo con la ciudadanía en aras de ratificar su mandato, así como el derecho de los gobernados para calificar y evaluar en todo momento su desempeño.

Asimismo, puede traer problemas de funcionalidad de los órganos de gobierno municipal, por lo que no resulta constitucionalmente exigible establecer como obligación para participar en el proceso electoral desintegrar parcial o totalmente al ayuntamiento cuando exista la pretensión de buscar la reelección, sino que el funcionario podrá optar por dejar el puesto.

Por lo tanto, el requisito señalado en la porción normativa del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, no es necesario y en consecuencia no resulta obligatorio, toda vez que los bienes jurídicos tutelados por la norma cuestionada encuentran resguardo en diversas medidas legislativas, por lo que no cumple con el criterio de necesidad; en



otras palabras, la medida no justifica su necesidad en la tercera etapa del test de proporcionalidad.¹³

Esto es así porque en el caso particular, a partir de la consulta planteada por el actor, la autoridad responsable al emitir el acuerdo impugnado -específicamente en el Considerando XXIV- determinó que de conformidad con lo establecido en el artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, uno de los requisitos para ser electo como Presidente de un Ayuntamiento, entre otros, es que en caso de ser funcionario municipal de mando superior, deberá separarse del cargo 90 días antes de la elección.

Ahora bien, como se ha establecido anteriormente, del marco constitucional y legal que se insertó en la parte inicial de este apartado, se destaca que uno de los requisitos de elegibilidad que establece la referida disposición jurídica para ser electos presidentes, síndicos y regidores de un Ayuntamiento, en el caso de funcionarios municipales de mando superior, deberán separarse del cargo 90 días antes de la elección.

Al respecto, esta Sala Colegiada considera atinente hacer referencia -en primer término- a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017, en donde se controvertió la exigencia para separarse del cargo, en caso de reelección, de presidentes y síndicos municipales, que se planteó de origen en la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como en el Código Electoral y de Participación Social de dicha entidad.

En ese sentido, el Pleno del alto Tribunal, estimó que al tratarse este caso de legislación local, la validez de los preceptos impugnados sólo debían confrontarse con lo establecido en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal.

Así, se estableció que del análisis de dichos artículos constitucionales, en lo referente a la forma de gobierno que deben adoptar los Municipios y los Estados, así como de los aspectos que en materia electoral se deben garantizar en las constituciones y leyes locales según lo dispuesto en las bases establecidas en la Constitución Federal y las leyes generales en la materia, se advierte que no hay disposición alguna en la que se

¹³ Consúltese la Tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.), de rubro: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA", *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. Número de registro 2013154. Primera Sala. Libro 36. noviembre de 2016, Tomo II. Pág. 914.



regule la temporalidad con la que los servidores públicos se deben separar de sus cargos para poder ser electos como Presidente Municipal, regidor y síndico del Municipio.

De igual modo, ha sido criterio reiterado de dicho órgano supremo jurisdiccional que las entidades federativas gozan de libertad configurativa para imponer requisitos de elegibilidad de sus cargos públicos elegidos democráticamente, incluyendo el deber de separarse de otros cargos públicos para poder contender en una elección. Tal como se resolvió en la acción de inconstitucionalidad 36/2011, el derecho a ser votado se encuentra reconocido en el texto constitucional y en diversos tratados internacionales, siendo que el mismo puede ser regulado en las constituciones o leyes locales en atención a la facultad de configuración legislativa de las entidades federativas, siempre y cuando se cumplan los lineamientos constitucionales tasados al respecto y se ajusten al resto de las disposiciones de rango constitucional.

Por lo que, no debe pasar desapercibido que como una vertiente del derecho a ser votado, con la denominada reforma político-electoral de 10 de febrero de 2014, se incorporó al texto constitucional la posibilidad de que los diputados y miembros de los ayuntamientos de las entidades federativas sean reelegidos en sus cargos.

Al respecto, en el Dictamen¹⁴ de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Federal en materia política-electoral, respecto a la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores, se dijo –en lo que interesa- que (páginas 111 y 112 del dictamen):

“...Estas Comisiones Dictaminadoras estimamos que la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores trae aparejada ventajas, como son: tener un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto, a los servidores públicos en su encargo, y ello abonará a la rendición de cuentas y fomentará las relaciones de confianza entre representantes y representados, y profesionalizará la carrera de los legisladores, para contar con representantes mayormente calificados para desempeñar sus facultades, a fin de propiciar un mejor quehacer en beneficio del país; lo que puede propiciar un mejor entorno para la construcción de acuerdos.

Aunado a lo anterior, la ampliación de tal temporalidad fortalecerá el trabajo (...) y permitirá dar continuidad (...).

¹⁴ En la reforma constitucional en materia político-electoral de fecha 10 de febrero de 2014.



(...)"

En esas condiciones, en dichos precedentes la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó respecto a los municipios, que el artículo 115, fracción I, de la Constitución General, dispone que los municipios serán gobernados por un ayuntamiento de elección popular integrado por un presidente municipal y el número de síndicos y regidores que la ley determine, y que las entidades federativas tienen la obligación de integrar a sus constituciones locales el principio de reelección de esos presidentes municipales, regidores y síndicos para el mismo cargo con las siguientes condicionantes:

- La primera, que la elección por un periodo adicional se dará siempre y cuando los mandatos de los municipios no excedan de tres años y,
- La segunda, que, en caso de que el respectivo miembro del Ayuntamiento pretendiera reelegirse a partir de un partido u otros partidos diferentes al que lo postularon para su primer periodo, tendría que haber renunciado a los mismos o perdido su militancia antes de la mitad del respectivo mandato.

En ese sentido, con dicha determinación, la Constitución Federal se distanció del antiguo sistema de no reelección y amplió el contenido del derecho a ser votado de los ciudadanos, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (entre otros tratados internacionales que lo reconocen), otorgando la potestad de que los ciudadanos que hayan sido elegidos como diputados, presidentes, síndicos o regidores de un ayuntamiento puedan ser electos nuevamente, lo cual, podría ser regulado por las entidades federativas siempre y cuando tal reglamentación no afecte reglas o principios con rango constitucional.

Por otro lado, el Pleno de la Suprema Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017, refiere -entre otras cuestiones- que la figura de la *reelección* buscan que los representantes electos, mediante su candidatura, demuestren que merecen el voto para dar continuidad a su actividad inherente al cargo. En dicha Acción de inconstitucionalidad, se plasma que, en el caso de los diputados postulados para el mismo cargo (en el Estado de Yucatán), existe la posibilidad de que se separen del cargo -convocando a los suplentes-, o bien, se puede dar el caso de que puedan desempeñar sus funciones simultáneamente con la difusión de sus campañas políticas.



En esa tesitura, conforme al criterio sentado por el Pleno de la Suprema Corte, la aplicación de cualquiera de los dos supuestos en un contexto real, resulta constitucionalmente válido.

Asimismo, el Pleno del Alto Tribunal, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 29/2017 y sus Acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017, así como la Acción de Inconstitucionalidad 40/2017 y sus Acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017, también señaló que tampoco existe violación a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal -en la cuestión del manejo imparcial de recursos públicos-, por la sola circunstancia de que los diputados -y en este caso integrantes de los Ayuntamientos- que pretendan su reelección no se separen del cargo para contender.

Lo anterior, dado que existen mecanismos de fiscalización y control respecto de la aplicación de los recursos públicos, los cuales contemplan los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida o incorrecta aplicación de recursos públicos.

Esto es así debido a que el hecho de que los integrantes de los ayuntamientos en el Estado de Durango permanezcan en sus cargos mientras son candidatos, no implica, por ejemplo, la violación al principio de equidad en la contienda, imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, infringir las reglas de propaganda y publicidad, a efecto de obtener una ventaja indebida sobre los demás contendientes.

Ello en razón de que, en nuestro sistema jurídico-electoral, existe un marco normativo que contiene una serie de dispositivos y herramientas que tienen como propósito generar y garantizar el respeto a dichos principios y reglas, de frente al poder que representa el ejercicio de un cargo público.

Estas normas y mecanismos de control son los siguientes:

- El artículo 41 constitucional prohíbe difundir propaganda gubernamental durante los periodos de campaña.
- El artículo 134 constitucional establece como obligación de los servidores públicos de los Municipios aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre



los partidos políticos y candidatos. De igual forma se prohíbe la promoción personalizada de los servidores públicos.

- La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 449 establece como infracción de los servidores públicos la utilización de programas sociales y de sus recursos con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.
- La Ley General de Partidos Políticos en el artículo 54 prohíbe las aportaciones en dinero o en especie a los partidos políticos y candidatos por parte de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de todos los niveles de gobierno.
- El artículo 460 de la *Ley Electoral Local* dispone que es una infracción atribuible a los servidores públicos incumplir con el principio de imparcialidad que se establece en el artículo 134 constitucional cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia durante los procesos electorales locales, así como difundir propaganda gubernamental.

Asimismo, existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de los recursos públicos, los cuales contemplan los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida o incorrecta aplicación de recursos públicos; los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas correspondientes.¹⁵

Como puede advertirse, los objetivos de este conjunto de normas son: 1. mandar a los poderes públicos, en todos los órdenes, que observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral; 2. impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política; y 3. ordenar a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales.

En el sistema normativo electoral se han diseñado los procedimientos y cauces legales para garantizar la equidad en la contienda, así, se han instaurado los mecanismos para que las conductas cometidas por servidores públicos presuntamente infractoras de la

¹⁵ Conforme lo sostenido en el expediente SM-JDC-91/2018 y acumulado, véase el sentido del pronunciamiento de la *Suprema Corte* al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas, al avalar la potestad de las diputadas y diputados del Congreso del estado de Morelos de permanecer en sus cargos.



normatividad electoral, se denuncien, investiguen y, en su caso, se determinen responsabilidades.

Sobre estas bases, la Ley Electoral Local, prevé al procedimiento sancionador como la vía para la investigación de las conductas que se presumen infractoras de la normativa electoral aplicable.¹⁶

Por su parte, al ser la fiscalización de los recursos de los partidos políticos una responsabilidad de carácter nacional, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los procedimientos para investigar y verificar el origen y destino de los recursos de los partidos políticos y candidatos.¹⁷

Además, el artículo 41, base VI, de la Constitución Federal, y el artículo 78 bis de la Ley General del Sistema de Medios en Materia Electoral, establecen como causa de nulidad de las elecciones locales el recibir o utilizar recursos públicos en las campañas.

Lo anterior sin tomar en cuenta el marco punitivo que se estableció en la Ley General en Materia de Delitos Electorales,¹⁸ a través de la cual se redimensionaron las figuras típicas en cuya responsabilidad pueden incurrir los servidores públicos.

De esta manera se puede concluir que las y los servidores públicos, durante el tiempo en el que desempeñen su encargo, están obligado a cumplir las normas cuyo objetivo esencial es que el poder público, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no sea utilizado con fines electorales, a fin de salvaguardar los principios rectores de las contiendas electorales.

En ese contexto, es claro que la introducción de la elección consecutiva reconoce la compatibilidad entre el ejercicio de un cargo público y la participación en el proceso electoral, pues el sistema normativo establece mecanismos para garantizar los principios rectores del proceso electoral.

En efecto, el sistema normativo constitucional y legal, establece mecanismos para salvaguardar la imparcialidad en el uso de los recursos públicos otorgados a los órganos gubernamentales con el fin de que éstos no sean utilizados a favor o en contra

¹⁶ Artículos del 358 al 389 de la *Ley Electoral Local*.

¹⁷ Artículos del 190 al 200 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado veintitrés de mayo de dos mil catorce.



de algún candidato o aspirante, siendo éste uno de los fines principales de establecer como requisito de elegibilidad la separación del cargo.

En esta tesitura, el principio de necesidad exige que la restricción al ejercicio de un derecho no resulte desmedida, excesiva o injustificada, siendo que, cuando existen mecanismos o medidas alternas para tutelar algún otro principio o regla constitucional se desvirtúa la necesidad de establecer tal medida limitante de derechos.

Conforme a lo hasta aquí expuesto, resulta claro que si el fin constitucional tutelado -en este caso la imparcialidad en el uso de recursos públicos por parte de un órgano del estado-, se encuentra salvaguardado; de manera que la regla que condiciona el ejercicio del derecho a ser votado en elección consecutiva a la separación del cargo se torna excesiva en términos constitucionales, y por ende, ésta puede ser inaplicada, a efecto de permitir que quienes busquen ejercer este derecho para ser electos en el mismo cargo dentro del ayuntamiento opten por separarse, o no, de sus funciones públicas.

En consecuencia, las personas que pretendan reelegirse como integrantes de algún Ayuntamiento, podrán participar en el proceso electoral sin necesidad de separarse del cargo. Esta conclusión, aplicada al caso concreto, encuentra justificación al evidenciarse la falta de armonización entre la porción normativa que se cuestiona y el mandato constitucional que permite la elección consecutiva de integrantes de los ayuntamientos, así como el demostrarse que la medida no cumple con el criterio de necesidad.¹⁹

Por lo tanto, lo procedente es decretar la inaplicación, al caso concreto, de la porción normativa del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, que obliga a los integrantes de los ayuntamientos –como funcionarios de mando superior- a separarse del cargo público con una antelación de noventa días previos a la elección.

Lo anterior con fundamento en el artículo 7, párrafo 4, de la Ley de Medios, pues sin perjuicio de lo que disponen los artículos 105 y 99 de la Constitución Federal, este Tribunal Electoral tiene la facultad para resolver la no aplicación –a un caso concreto- de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución.²⁰

¹⁹ Base argumentativa del expediente SM-JDC-91/2018 y acumulado.

²⁰ Tesis de jurisprudencia IV/2014, de rubro: "ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA



Consecuentemente, este Tribunal estima procedente determinar, en el caso concreto, la inaplicación de la porción normativa del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, respecto a la restricción relativa a los funcionarios municipales de mando superior, como es el caso de José Ramón Enríquez Herrera, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, para separarse del cargo 90 días antes de la elección, en caso de reelegirse nuevamente a tal encargo.

En efecto, como ya ha quedado advertido desde que fue inserto el marco constitucional y legal aplicable al presente caso, la Constitución Local²¹ prevé la disposición de que quien pretenda ser electo presidente de un Ayuntamiento, en caso de ser funcionario de mando superior, deberá separarse del cargo 90 días antes de la elección.²²

Sin embargo, del contenido de los artículos 115 y 116, de la Constitución Federal, como ya se ha señalado con antelación, en lo referente a la forma de gobierno que deben adoptar los Municipios y los Estados, así como de los aspectos que en materia electoral se deben garantizar en las constituciones y leyes locales según lo dispuesto en las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia, se advierte que no hay disposición alguna en la que se regule la temporalidad con la que los servidores públicos se deben separar de sus cargos para poder ser electos como Presidente Municipal, regidor y síndico del Municipio.

En ese sentido, si bien el Congreso del Estado de Durango, al emitir el contenido del artículo 148, fracción III, de la Constitución local -en agosto de 2013-, actuaron dentro de su margen de libertad configurativa; lo cierto es que, tal determinación no resulta acorde a la finalidad que busca la figura de la reelección, misma que nace a raíz de la reforma a la Constitución Federal en materia político-electoral -de febrero de 2014-, por la cual se amplía el contenido del derecho a ser votado de los ciudadanos, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Ley Suprema, otorgando la potestad de que los ciudadanos que hayan sido elegidos como diputados, presidentes, síndicos o regidores de un ayuntamiento puedan ser elegidos nuevamente.²³

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES.”

²¹ En su artículo 148, fracción III.

²² En lo que concierne a Durango, cabe hacer hincapié en que este proceso electoral local 2018-2019 constituye la primera experiencia en que presidentes municipales, síndicos y regidores, cuentan con la oportunidad de buscar la reelección.

²³ Según lo establecido en el artículo 115, base I, párrafo 2, de la Constitución Federal.



En el caso particular, y en atención a las finalidades que se persigue con la figura de la reelección (las cuales ya han sido abordadas con antelación), la prohibición expresa contenida en el artículo 148, fracción III, de la Constitución local, respecto a que los funcionarios municipales de mando superior no pueden ser electos presidentes -entre otros cargos- del Ayuntamiento, salvo que se separen del cargo 90 días antes de la elección, no debiese resultar aplicable, para el supuesto planteado en el presente asunto.

De este modo, en razón a que el ahora actor, José Ramón Enríquez Herrera, en su calidad de Presidente Municipal, al tener la *posibilidad* de contender en el proceso electoral 2018-2019 para el cargo que actualmente desempeña, la exigencia de tal determinación, resulta en detrimento de su esfera jurídica de derechos, en concreto el derecho de ser votado nuevamente.

En ese tenor, y como ya ha quedado advertido, no existe mandato o restricción expresa en la Constitución Federal -acorde a lo previsto también por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación-, que obligue a los presidentes municipales a separarse del cargo durante sus campañas electorales en las que pretendan reelegirse, y atendiendo a lo argumentado por el Pleno de la Suprema Corte, en cuanto a que lo que buscan quienes contienden bajo la figura de la reelección -incluidos los presidentes municipales-, mediante su candidatura, es precisamente demostrar que merecen el voto para dar continuidad a su actividad, función que, además, tampoco debe paralizarse por la sola circunstancia de que los integrantes participen en el mismo proceso electoral en busca de la reelección.

Lo anterior, aunado a que este Tribunal considera que los presidentes municipales postulados en reelección bien pueden desempeñar sus funciones simultáneamente con la difusión de sus campañas políticas, puesto que, el sistema jurídico del ámbito local en Durango, contempla mecanismos de fiscalización y control respecto de la aplicación de los recursos públicos, así como los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida o incorrecta aplicación de dichos recursos, sumado a los regímenes sancionatorios que también se contemplan en la vía electoral, penal y política.²⁴

²⁴ Criterio similar al adoptado en el juicio electoral de clave TE-JE-020/2018 de este Tribunal.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-038/2018

Por lo tanto, esta Sala Colegiada determina inaplicar, al caso concreto, la porción normativa contenida en el artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, para el efecto de que no le sea exigible a José Ramón Enríquez Herrera, en el supuesto de que así sea, se separe de su cargo como Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, en caso de contender por la vía de la reelección, para el dicho puesto de elección popular.

Lo anterior, dado que este Tribunal, en la vía difusa del control de constitucionalidad que le compete ejercer ese control ex officio en la causa, a partir de que tal porción normativa aplica en detrimento de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad de los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales.

Así, la inaplicación que considera razonable llevar a cabo este Tribunal, se da no obstante la libertad configurativa con que cuenta la legislatura local para regular el tema de la *reelección*, toda vez que de conformidad con los artículos 1o de la Constitución Federal; 1 y 2 de la Constitución Local, este órgano jurisdiccional, en el ámbito de sus competencias, se encuentra obligado a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, y si bien este tribunal no está facultado para hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos, sí está obligado a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.²⁵

Mayormente porque si bien las Constituciones estatales constituyen un orden jurídico específico y superior al resto de las leyes y normas de cada entidad, y que por ello los Congresos respectivos tienen libertad de configuración para establecer tanto el diseño de su órgano de control constitucional local, en todo caso deben observar el marco federal establecido en la Constitución Federal.²⁶

²⁵ Consúltase la jurisprudencia de rubro: "CONTROL CONSTITUCIONAL LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DEBE OBSERVAR EL MARCO PREVISTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS" 2001871. P./J. 22/2012 (10a.). Pleno. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Pág. 288.

²⁶ Consúltase la jurisprudencia P. LXVII/2011 intitulada: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD". Décima Época Registro: 160589 Instancia: Pleno Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1 Materia(s): Constitucional (9a.) Página: 535.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-038/2018

En ese orden de ideas, este Tribunal, en cumplimiento a la obligación mandatada por el artículo 1o Constitucional y previo el desarrollo del test de proporcionalidad de la medida, actuando conforme el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS",²⁷ no advierte en el caso particular, alguna otra alternativa de interpretación conforme –ni en sentido amplio ni en sentido estricto- de la porción normativa cuestionada, por lo que se estima procedente inaplicarla al caso concreto.

Lo anterior en virtud de que conforme a la literalidad de la porción normativa en cuestión, y que particularmente se refiere a la separación de los *funcionarios municipales de mando superior*, este órgano jurisdiccional considera que, a partir de una interpretación armónica, sistemática y funcional de dicha porción normativa y de los artículos 21, 22 y 26, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado Durango; 3 del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Durango; y 44 Bando de Policía y de Gobierno de Durango, los integrantes de los Ayuntamientos son funcionarios públicos electos democráticamente que constituyen el órgano superior jerárquico o de mando superior en la administración pública del Ayuntamiento de Durango.

De ahí que resulte imposible realizar una interpretación conforme –en sentido amplio o estricto- que permita establecer que la referida redacción de la porción normativa en conflicto, no se refiere a los integrantes de los Ayuntamientos; por el contrario, al ser estos los funcionarios de mando superior en los Municipios, a juicio de esta autoridad jurisdiccional, la citada porción normativa no admite otra alternativa de interpretación conforme que permita su inobservancia por estar en contradicción con las normas de la Constitución Federal.

Por estas razones y con base en los argumentos señalados anteriormente, esta Sala Colegiada encuentra plena justificación para inaplicar la porción normativa del artículo 148, fracción III de la Constitución Local, así como revocar, en plenitud de jurisdicción y en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo que se le reclama al Consejo Electoral Local.

²⁷ Consultable con el Registro: 160525 Instancia: Pleno Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: P. LXIX/2011(9a.) Página: 552.



En este orden de ideas, la herramienta argumentativa que resulta más viable para someter la porción normativa cuestionada al tamiz de constitucionalidad, es el test de proporcionalidad que se desarrolla a continuación.²⁸

Se estima que dicha porción normativa no supera los tres elementos -idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto- que forman parte del test de referencia, en función de lo que se expone en seguida:

En primer lugar, es menester señalar que el requisito de *idoneidad* tiene que ver con la finalidad legítima que, en el caso concreto, persigue la restricción normativa de mérito, es decir, lo adecuado de la naturaleza de la medida restrictiva impuesta por la Constitución Local, para conseguir el fin pretendido.

En la especie, es decir, en el ámbito concreto de aplicación de lo dispuesto en la fracción III del artículo 148 de la citada Constitución Local, se advierte que no se cumple con el principio de idoneidad, ya que la restricción consistente en la obligación que tienen los funcionarios municipales de mando superior de separarse del cargo noventa días antes de la elección, por sí misma, no se dirige a obtener un fin legítimo a la luz de la Constitución Federal, como pudiera ser el dar cumplimiento al principio de equidad en los procesos electorales constitucionales.

Lo anterior, en tanto que, como se precisó anteriormente, existen mecanismos de fiscalización y control respecto de la aplicación de los recursos públicos, los cuales contemplan los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida o incorrecta aplicación de recursos públicos.

Por lo tanto, a partir de la obligación que tienen las y los servidores públicos, de cumplir las normas cuyo objetivo esencial es que el poder público, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no sea utilizado con fines electorales, y ante la existencia de los referidos mecanismos de control, la porción normativa contenida en la fracción III del artículo 148 de la Constitución Local, resulta desproporcionada y contraria a la Constitución Federal, ya que el hecho de que los integrantes de los Ayuntamientos en el Estado de Durango permanezcan en sus cargos mientras son candidatos, no implica en sí mismo, la violación al principio de equidad en

²⁸ Consúltense la tesis identificada con la clave 2013156. 1a. CCLXIII/2016 (10a.), consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, noviembre de dos mil dieciséis, página 915, cuyo rubro "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL."



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-038/2018

la contienda o la imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, así como infringir las reglas de propaganda y publicidad electorales.

Derivado de lo expuesto, en función de que la restricción sometida al presente escrutinio no pasa el tamiz de la idoneidad, como primer elemento a superar en el test de proporcionalidad, este Tribunal estima que, de manera consecuente, tampoco supera los elementos de *necesidad y proporcionalidad en sentido estricto*.

Ello es así, dado que el requisito de *necesidad* o de *intervención mínima* implica que la medida restrictiva debe tener eficacia, y se debe limitar a lo objetivamente necesario, procurando evitar mermas o disminuciones drásticas en las libertades individuales de las personas, y en el caso concreto, se advierte que la porción normativa cuestionada, de forma inmediata ocasiona esa disminución drástica en los derechos del ciudadano José Ramón Enríquez Herrera, en virtud de que, en la especie -conforme a lo razonado en cuanto a la idoneidad de la restricción-, la medida de referencia ni siquiera cumple con una finalidad legítima a la luz de los principios constitucionales como bien jurídico a tutelar en la elección de los integrantes de los Ayuntamientos de Durango, dentro del proceso electoral local 2018-2019.

Lo antes precisado trasciende inevitablemente a que tampoco se satisfaga, en el presente test, el elemento de *proporcionalidad en sentido estricto*, en tanto que éste supone que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado que imponga la medida restrictiva, no deben ser desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos, y, como se ha argumentado, estos objetivos, en el caso particular que nos ocupa, no encuentran una finalidad legítima.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional considera que, en el caso particular, la realización del fin perseguido por la disposición jurídica cuestionada, constituye una afectación mayor y desproporcionada, a los derechos fundamentales del actor. Por lo tanto, la medida establecida en la fracción III del artículo 148 de la Constitución Local, no supera el test de proporcionalidad y, por ende, el derecho fundamental de ser votado, en su vertiente de ocupar el cargo por el cual fue electo democráticamente, no debe ser restringido por la citada porción normativa que exige la separación del cargo noventa días antes de la elección.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-038/2018

Finalmente, no pasa inadvertido para esta autoridad jurisdiccional que la responsable, como autoridad administrativa electoral, no cuenta con facultades formales para inaplicar normas jurídicas a los casos concretos que son sometidos a su competencia, salvo que estuviese resolviendo lo conducente en un procedimiento sancionador de los que le compete pronunciarse como autoridad administrativa en ejercicio de atribuciones materialmente jurisdiccionales, en una primera o posterior instancia de revisión.²⁹

Sin embargo, justamente por esa razón y en mérito a la solicitud expresa del impugnante, se advierte la pertinencia de que este órgano jurisdiccional revoque, en plenitud de jurisdicción, el acto impugnado e inaplique, al caso particular, la porción normativa cuestionada, ya que la autoridad responsable no cuenta con facultades para no aplicar lo establecido en el artículo 148, fracción III, de la Constitución Local.

Ello es así, dado que ha sido criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que las autoridades administrativas, en el ámbito de sus competencias, deben aplicar las normas correspondientes a los casos concretos, haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, pero sin que estén facultadas para inaplicarlas o declarar su inconstitucionalidad.

Al respecto, cobran aplicación las tesis de rubros: *"CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO"*³⁰, y en lo conducente, *"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO ESTÁN FACULTADAS PARA INAPLICAR NORMAS QUE ESTIMEN DEROGADAS POR EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011."*³¹

Por todo lo anterior y atendiendo la petición expresa formulada por el actor en su escrito de impugnación, se califica **FUNDADO** el agravio sometido a estudio.

²⁹ Similar criterio ha sido abordado en el juicio electoral de clave TE-JE-020/2018 de este Tribunal.

³⁰ Tesis 2a. CIV/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, octubre de dos mil catorce, página 1097.

³¹ Tesis VII/2014 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, marzo de dos mil catorce, página 222.



6. EFECTOS DE LA SENTENCIA

Al haber resultado fundado el agravio hecho valer por el actor, en su calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, Durango, los efectos de esta sentencia son:

1. En plenitud de jurisdicción, **se revoca**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de clave IEPC/CG125/2018, por medio del cual el Consejo Electoral Local, establece que para ser electo como presidente, síndico o regidor de un Ayuntamiento en la entidad, en caso de ser funcionario municipal de mando superior, es requisito separarse del cargo 90 días antes de la elección.

2. **Se inaplica**, al caso concreto, la porción normativa del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, por lo que hace a la separación del cargo 90 días antes de la elección relativa al actual proceso electoral local 2018-2019, en el supuesto de que el ciudadano José Ramón Enríquez Herrera contienda por la vía de reelección al cargo de elección popular que actualmente desempeña, esto es, al de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, Durango.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo establecido en los artículos 43 y 46, de la Ley de Medios, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **REVOCA** el acuerdo impugnado en lo que fue materia de impugnación, para los efectos precisados en la parte final de esta sentencia.

SEGUNDO. Se determina la **INAPLICACIÓN**, al caso concreto, de la porción normativa del artículo 148, fracción III, de la Constitución Local, acorde con lo precisado en la presente sentencia.

TERCERO. Con fundamento en el artículo 7, fracción XIX, del Reglamento Interno de este Tribunal y para los efectos derivados de lo que establece el artículo 7, párrafo 4, de la Ley de Medios, en armonía con lo que dispone el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución Federal, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional deberá **comunicar** la presente resolución a la Suprema Corte.



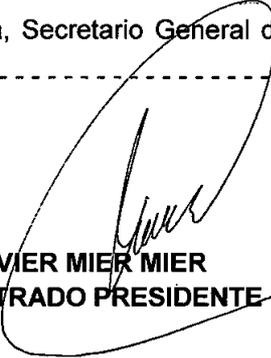
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

TE-JDC-038/2018

Notifíquese personalmente a la parte actora, en el domicilio que tiene señalado en autos; por oficio a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de esta resolución; y por estrados, a los demás interesados. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, párrafo 3, 29, 30 y 31 de la Ley de Medios.

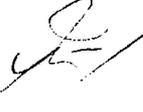
En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, y firmaron los Magistrados: Javier Mier Mier, Presidente de este órgano jurisdiccional; María Magdalena Alanís Herrera; y Francisco Javier González Pérez, ponente en el presente asunto; los cuales integran la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, en Sesión Pública, ante el Licenciado Damián Carmona Gracia, 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