



EXPEDIENTE: TEE-JDCN-03/2024

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

Expediente: TEE-JDCN-03/2024.

Actora: MIRTHA ILIANA VILLALVAZO ANAYA.

Autoridad responsable: Consejo Local del Instituto Estatal Electoral de Nayarit.

Magistrada Ponente:¹ Candelaria Rentería González.**Tepic, Nayarit, a dos de marzo de dos mil veinticuatro.**

Vistos para resolver en cumplimiento a la sentencia emitida dentro del expediente identificado con la clave SG-JDC-70/2024 del índice de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las constancias que integran el **Juicio para la Protección de Derechos Político-Electorales del Ciudadano Nayarita**, con número de expediente **TEE-JDCN-03/2023**, interpuesto por Mirtha Iliana Villalvazo Amaya, en su carácter presidenta municipal de Bahía de Banderas, Nayarit, para el periodo constitucional 2021-2024 en contra del acuerdo número IEEN-CLE-003/2024 emitido por el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, específicamente en el punto que regula la elección consecutiva relativa a la porción normativa que señala: Conforme al artículo 109 fracción IV último párrafo de la Constitución Local, para el caso de las personas integrantes de los Ayuntamientos que pretendan o aspiren a la elección por un periodo adicional, deberán separarse del cargo por lo menos noventa días antes de la elección.

GLOSARIO**Actora**

Mirtha Iliana Villalvazo Amaya.

¹ Secretaria de Estudio y Cuenta: Aarón Montañez

Juicio Ciudadano	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Nayarita
Ley de Justicia Electoral	Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación
Consejo Local	Consejo Local del Instituto Estatal Electoral
Tribunal	Tribunal Estatal Electoral de Nayarit

De ahí que, este **Tribunal** procede a avocarse al estudio de las constancias que integran el presente expediente, al tenor de los siguientes:

RESULTANDO:

- 1 De la narración de hechos que se desprende del escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del presente juicio, se advierten los siguientes:

ANTECEDENTES²

- 2 **Proceso Local Electoral 2021.** Como resultado del proceso local electoral 2021, resultó electa Mirtha Iliana Villalvazo Amaya, al cargo de presidenta municipal de Bahía de Banderas, Nayarit, en el periodo constitucional 2021-2024.
1. **Acuerdo número IEEN-CLE-003/2024**, con fecha cuatro de enero, el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, emitió acuerdo por el que se aprueban los Lineamientos para el registro de plataformas y candidaturas a los distintos cargos de elección popular, que realicen los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes

² Todas las fechas corresponden a dos mil veinticuatro salvo mención expresa.

ante el instituto estatal electoral de Nayarit, para el proceso electoral local 2024.

2. **Proceso Local Electoral 2024.** Con fecha siete de enero inició el proceso electoral local para elegir nuevos integrantes del Congreso Local y miembros de los distintos Ayuntamientos del Estado.
3. **Juicio Ciudadano.** Con fecha ocho de enero, Mirtha Liana Villalvazo Amaya, en su carácter presidenta municipal de Bahía de Banderas, Nayarit, en el periodo constitucional 2021-2024, presentó juicio ciudadano en contra del acuerdo número TEEEN-CLE-003/2024 emitido por el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, por el que se aprueban los Lineamientos para el registro de plataformas y candidaturas a los distintos cargos de elección popular, que realicen los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes ante el instituto estatal electoral de Nayarit, para el proceso electoral local 2024.
4. **Recepción y turno.** Mediante el acuerdo respecto la presidenta de este tribunal, recibió el medio de impugnación asignando el número TEE-JDCN-003/2024 el cual turnó a la ponencia de la magistrada en Funciones Candelaria Rentería González, quien radicó el mismo y ordenó la integración del expediente respectivo.
5. **Cierre de instrucción.** Una vez integradas las constancias respectivas al expediente de mérito, al no existir diligencias pendientes por practicar se declaró cerrada la instrucción y se puso en estado de resolución, la cual se pronunció treinta de enero en la que se resolvió desechar la demanda.
6. **JUICIO CIUDADANO ANTE SALA GUADALAJARA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.** Inconforme con la resolución de este tribunal local, la

parte actora el siete de febrero presentó juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual una vez recepcionado se remitió a la Sala Regional en donde el magistrado presidente ordenó la integración y registro del expediente, con la clave SG-JDC-70/2024, así como turnarlo a la Ponencia del secretario de estudio y cuenta en funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez.

7. **Sustanciación.** El catorce de febrero, el Magistrado instructor radicó el asunto y, en su oportunidad, se admitió y se ordenó cerrar la instrucción para formular el presente proyecto, resolviendo en su momento:

CUARTO. Efectos

- a) Se **revoca** la sentencia impugnada.
- b) Se ordena al Tribunal Estatal Electoral de Nayarit que, en el plazo de **cinco días naturales**, de no actualizarse alguna otra causa de improcedencia, emita en plenitud una nueva resolución.
- c) Dentro de las **veinticuatro horas** a la emisión de la determinación que proceda, deberá comunicarlo a la Sala, con las copias certificadas que acrediten su actuar, incluyendo las notificaciones practicadas a las partes.

...

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia controvertida para los efectos precisados en la ejecutoria.

8. **Recepción de constancias y cierre de instrucción.** Una vez recibidas las constancias por parte de la Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al no existir diligencias pendientes por practicar se declaró cerrada la instrucción y se puso en estado de resolución, la cual se pronuncia en los siguientes términos.

CONSIDERANDOS

9. **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Estatal Electoral de Nayarit ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, lo que tiene fundamento en lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 106.3, 110 y 111 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 135, apartado D, de la Constitución Política del Estado de Nayarit; 1°, 2°, 6°, 22, 98, 99, fracciones I y IX, 104, 105 y demás relativos de la Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit.
10. **SEGUNDO. Causales de improcedencia.** Esta autoridad no advierte la actualización de alguna causal de improcedencia previstas en la Ley de Justicia Electoral.
11. **TERCERO. Procedencia.** Están satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 21 fracción I, 26 y 27 de la Ley de Justicia, en los términos siguientes:
- a) **Forma.** En el caso, se cumplen las exigencias del artículo 27 de la Ley de Justicia, porque: el medio de impugnación se presentó por escrito; contiene el nombre de la promovente; se señala domicilio procesal; se identifica el acto impugnado, agravio, y a la autoridad responsable; se narran hechos y, el curso está firmado.
 - b) La demanda se presentó oportunamente tal como se precisa en el considerando segundo, por lo que se encuentra dentro del plazo de cuatro días que señala el artículo 26 de la Ley de Justicia.
 - c) **Legitimación e Interés Jurídico.** La parte actora del Juicio Ciudadano lo tiene ya que actualmente se desempeña

como presidenta municipal del ayuntamiento de Bahía de Banderas, Nayarit y manifiesta aspirar a la elección consecutiva por el mismo cargo, por lo que queda de manifiesto por ese hecho tiene la obligación de separarse del cargo 90 días antes de la jornada electoral, ya que en caso de no hacerlo se le estaría prohibiendo ser candidata al mismo, por lo que la hipótesis jurídica de su caso se ubica en una afectación su derecho político-electoral de ejercer el cargo que actualmente ostenta y además el de ser votada.

d) **Definitividad.** Se satisface el requisito al no existir en la Ley de Justicia, otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación y juicio ciudadano, para revocar o modificar el acto reclamado.

CUARTO. ANÁLISIS DE LA LITIS

Pretensión, causa de pedir y forma de análisis

12. De la revisión de escrito de demanda se advierte que la parte actora del juicio ciudadano plantea temas relativos a la imposibilidad de ser postulada para una elección consecutiva si no se separa del cargo de Presidenta Municipal del ayuntamiento de Bahía de Banderas, Nayarit, al menos 90 días antes del día de la jornada electoral; exponiendo como temas fundamentales a saber:

i. Inconstitucionalidad de lo estipulado en el artículo 109 fracción IV segundo párrafo de la constitución local.

ii. Ilegalidad de los lineamientos contenidos en el acuerdo IEEN-CLE-003/2024 emitido por el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, por el que se aprueban los Lineamientos para el registro de plataformas y candidaturas a los distintos cargos de elección popular, que realicen los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes ante el

instituto estatal electoral de Nayarit, para el proceso electoral local 2024, específicamente en la porción que señala que en el caso de los integrantes de los ayuntamientos que pretendan la elección consecutiva, deberán separarse al menos 90 días antes del día de la jornada electoral.

13. Esto es, en el juicio de la ciudadanía se alega que el artículo 109 fracción IV segundo párrafo, de la Constitución local y el contenido de los Lineamientos resultan inconstitucionales al mediar como requisito la separación del cargo que la parte actora en el caso de aspirar a la reelección consecutiva al menos 90 días antes de la jornada electoral, lo que restringe indebidamente su derecho político-electoral a ser votada, motivo por el cual solicita la inaplicación del precepto constitucional y lo reglamentado en los lineamientos aludidos.
14. Considerando con ello que el Consejo Local responsable excedió su facultad reglamentaria al pretender obligar la separación del cargo de los miembros de los ayuntamientos de Nayarit, en caso de que resulten ser candidatos a la elección consecutiva, sin tener competencia para ello, limitando así el derecho de reelección o elección consecutiva que se ejerza.
15. En ese orden de ideas, lo procedente conforme a derecho es analizar las alegaciones en los apartados que a continuación se precisan:

A. Marco normativo y conceptual

A.1. Del orden constitucional

A.2 Del derecho a ser votada de la ciudadanía y la modalidad de elección consecutiva.

A.3 Facultad reglamentaria y reserva de ley.

B. Inconstitucionalidad del artículo 109 fracción IV segundo párrafo de la constitución local.

C. Ilegalidad de los lineamientos contenidos en el acuerdo IEEN-CLE-003/2024 específicamente en el punto que regula la elección

consecutiva relativa a la porción normativa que señala: Conforme al artículo 109 fracción IV último párrafo de la Constitución Local, para el caso de las personas integrantes de los Ayuntamientos que pretendan o aspiren a la elección por un periodo adicional, deberán separarse del cargo por lo menos noventa días antes de la elección.

16. Lo anterior, dado que la pretensión de la actora es que se revoque parcialmente el acuerdo controvertido en los tópicos expresados.

QUINTO. Estudio de fondo

A. Marco normativo y conceptual

A.1 Del orden constitucional

17. En principio se debe mencionar que la Constitución Local es el orden jurídico fundamental en el que se contienen la organización, el procedimiento y los lineamientos de formación de la unidad política y la forma en que deben asumirse las tareas del Estado. Asimismo, previene los procedimientos para resolver los conflictos en el interior de la sociedad, crea las bases y determina los principios del orden jurídico en su conjunto.³
18. En ese sentido, la Constitución no es solamente una norma en sentido formal, sino que, al ordenar el sistema normativo y las actividades del Estado, también incluye una concepción valorativa.
19. La Constitución en sentido formal es en esencia una norma caracterizada por ciertos elementos que comprenden las particularidades en su aprobación, su denominación y su reforma. En sentido material, la Constitución comprende el sistema integrado por aquellas normas que forman parte esencial de la pretensión jurídico-positiva que determinan la función del pueblo en un orden integrador.

³ Fioravanti, M, Constitución. De la antigüedad a nuestros días, Madrid, Trotta, 2001, p. 114.

De manera tal que el derecho constitucional material puede también existir al margen del texto constitucional y a la inversa.⁴

20. Por ello, este Tribunal, no puede interpretar el texto constitucional únicamente en su literalidad, sino que debe atender a los bienes, valores y principios jurídicos que representan esas normas en un Estado democrático de derecho.

A.2 Del derecho a ser votada de la ciudadanía y la modalidad de elección consecutiva.

21. **El derecho a ser votada de la ciudadanía no es un derecho absoluto.** Dicho derecho implica dos dimensiones, una individual y una social a partir de la existencia de un vínculo necesario entre representantes y representados, y que la naturaleza jurídica de la reelección, o elección consecutiva, supone, salvo previsión expresa en contrario, una condición implícita que se traduce en la posibilidad de limitar la reelección a que la persona miembro de un ayuntamiento de Nayarit deba ser postulada por un partido sin que ello, por sí mismo, implique una vulneración al derecho a ser votada de la ciudadanía.
22. Así, se debe tener presente el alcance constitucional y convencional del derecho al sufragio pasivo, partiendo de que la Constitución federal dispone en su artículo 35, fracción II, como uno de los derechos de la ciudadanía, el de *“poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley...”*.
23. Al respecto, la Sala Superior ha reiterado que *“los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa”* y, en consecuencia, su interpretación no debe

⁴ Bachof, Otto, *¿Normas constitucionales inconstitucionales?*, Tiempos del Constitucionalismo, Palestra Editores, Lima, 2010, 60 y 61.

ser restrictiva, ello “no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados”.⁵

24. En consecuencia, como lo ha reiterado también esta Sala Superior, el derecho al sufragio pasivo previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución federal no es un derecho absoluto, sino que está sujeto a las regulaciones o limitaciones previstas en la Carta Magna, así como las establecidas en la legislación secundaria —*mismas que no deben ser irrazonables, desproporcionadas o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el ejercicio del mencionado derecho*—.⁶
25. En ese sentido, tanto la Constitución como la ley establecen calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que son necesarias para poder ejercer el derecho al sufragio pasivo y, en consecuencia, acceder a los cargos de elección popular correspondientes, los cuales se identifican también con los “requisitos de elegibilidad” en sentido amplio.
26. De esta forma, se exigen, por una parte, una serie de cualidades inherentes a las personas que pretendan ocupar un cargo de elección popular —*presidente, síndico y regidores a los ayuntamientos de Nayarit*— que se traducen en requisitos de elegibilidad, los que pueden ser de carácter positivo, como: Edad mínima, residencia del municipio en que se celebre la elección; así como requisitos de carácter negativo: no ser ministro de culto religioso y no desempeñar determinado empleo o cargo como persona servidora pública, en alguno de los Poderes federales o estatales o bien del gobierno municipal, entre otros, tal y como se advierte de lo dispuesto por el artículo 109 de la constitución local.
27. Ahora bien, no deben equipararse de manera automática las condiciones habilitantes o requisitos de elegibilidad con las exigencias implícitas o explícitas que válidamente resultan exigibles a la elección

⁵ Véase al respecto la jurisprudencia 29/2002 con rubro “DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA”.

⁶ Al respecto, entre otros SUP-REC-709/2018 y SUP-REC-841/2015 y acumulados.



consecutiva o reelección de quienes ejercen un cargo de elección popular.

28. Las exigencias o condiciones explícitas están previstas expresamente en el artículo 109 constitucional cuando expresa:

ARTÍCULO 109.- Para ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor de los Ayuntamientos, se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad;

...
IV...

...
Para el caso de los integrantes de ayuntamientos que aspiren a la elección por un periodo adicional, deberán separarse del cargo por lo menos noventa días antes del día de la elección.

29. De esta forma, las condiciones expresamente establecidas para la reelección de miembros de los ayuntamientos es:

- Los integrantes de ayuntamientos que aspiren a la elección por un periodo adicional, deberán separarse del cargo por lo menos noventa días antes del día de la elección.

30. Así, se reitera que los derechos fundamentales no tienen un carácter absoluto, sino que se encuentran limitados tanto interna como externamente.

31. Por un lado, los límites internos son aquellos que sirven para definir el contenido del derecho, por lo que resulta intrínseco a su propia definición, mientras que, por el otro lado, los límites externos se imponen por el ordenamiento o para su ejercicio legítimo y ordinario.⁷

32. Así, también es menester resaltar que, como lo ha reiterado la Sala Superior, **la reelección no es un derecho político-electoral en sí mismo, es una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser**

⁷ Al respecto véanse, entre otras, las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-32/2018 y SUP-REP-279/2015. La existencia de limitaciones implícitas o internas a los derechos políticos ha sido también reconocida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al señalar que el derecho de ser elegido no es absoluto, sino que incluye "limitaciones implícitas" impuestas por los Estados —como motivo de inelegibilidad— para asegurar la equidad entre los candidatos y proteger al electorado de presiones de los funcionarios a cargo. Entre otros, Caso de Gitonas y otros vs. Grecia, cit. en Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Convención de Venecia), "Informe sobre los Límites a la Reelección Parte I – Presidentes", 114ª Sesión Plenaria, Venecia, 16 y 17 de marzo de 2018, pár. 69.

votada de la ciudadanía y en cuanto, modalidad de ejercicio de dicho derecho, no opera en automático, sino que es necesario que se cumplan con las condiciones y requisitos previstos en la normativa constitucional y legal, en tanto, esta posibilidad debe armonizarse con otros principios y derechos constitucionales. Así se advierte de la jurisprudencia 13/2019 con rubro y texto:

DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN.- De conformidad con los artículos 35, fracción II, 115, fracción I, párrafo segundo, y 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que la reelección es una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votado, pues permite a la ciudadana o ciudadano que ha sido electo para una función pública con renovación periódica que intente postularse de nuevo para el mismo cargo. Sin embargo, esta modalidad no opera en automático, es decir, no supone que la persona necesariamente deba ser registrada para una candidatura al mismo puesto, sino que es necesario que se cumplan con las condiciones y requisitos previstos en la normativa constitucional y legal, en tanto, esta posibilidad debe armonizarse con otros principios y derechos constitucionales, como el de autoorganización de los partidos políticos, en el sentido de que se observen las disposiciones estatutarias y los procedimientos internos de selección de candidaturas.

33. Así, en diversos precedentes, se han establecido que la elección sucesiva o reelección constituye una modalidad del derecho a votar y, como tal, es susceptible de ser modulada o restringida, a partir de un ejercicio de ponderación con otros derechos o valores constitucionalmente relevantes.
34. En consecuencia, la reelección supone la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular, pueda contender nuevamente por él mismo, al finalizar el periodo de su mandato, en la medida que cumpla las condiciones y requisitos legales y estatutarios previstos para su ejercicio, sin que el ordenamiento jurídico mexicano conceda el derecho a ser postulado necesariamente o de ser registrado a una candidatura al mismo puesto. Es decir, que no hay una garantía de permanencia, pues no constituye un derecho absoluto de la ciudadanía para su postulación de forma obligatoria o

automática, de ahí que está limitada o supeditada a la realización de otros derechos, ya que constituye “*una modalidad del derecho a ser votado*”.

35. Por tanto, la naturaleza jurídica de la reelección es la de ser una modalidad del derecho a ser votada de la ciudadanía que permite la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular pueda contender nuevamente por él mismo, al finalizar el periodo de su mandato, sin que la misma constituya un derecho absoluto para la postulación de forma obligatoria o automática, ya que está limitado o supeditado al otorgamiento de otros derechos previstos en la Constitución federal, en los tratados internacionales o en la normativa electoral y tal posibilidad está comprendida, en principio, en la libertad de los partidos políticos para definir sus candidaturas.⁸

A.3 Facultad reglamentaria y reserva de ley

36. La facultad reglamentaria 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.
37. La doctrina administrativa y constitucional distingue entre **facultades materiales y formales** de la potestad reglamentaria. El primer criterio se refiere al resultado del ejercicio de la facultad y, desde esta perspectiva, tanto las normas legislativas como las reglamentarias son generales y abstractas. El criterio formal se refiere al órgano que emite la normativa, con lo que genera una distinción de carácter funcional. De manera tal que son “formalmente” legislativas las leyes que expiden los

⁸ Así lo hizo al resolver los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JDC-1172/2017, SUP-JRC-4/2018, SUP-JDC-35/2018 y SUP-JDC-888/2017 y acumulados. Sobre esta cuestión, la Comisión de Venecia, al emitir un informe sobre los límites a la reelección, opinó que la reelección es la posibilidad para presentarse a un cargo para otro periodo inmediato previsto en la legislación, por lo cual es una modalidad, o una restricción del derecho a la participación política, y específicamente, a contender por un cargo. Véase Convención de Venecia, “Informe sobre los Límites a la Reelección Parte I – Presidentes”, cit.

órganos legislativos y “formalmente” ejecutivas las normas que expiden la administración pública o los organismos autónomos.⁹

38. Ahora bien, los principios de **reserva de ley y el de subordinación jerárquica** son aplicables a las disposiciones administrativas, en cuanto conjunto de reglas sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.
39. La reserva de ley impide que la facultad reglamentaria aborde materias exclusivas de las leyes emanadas del Congreso de la Unión. En cambio, la subordinación jerárquica constriñe a la norma secundaria para que solamente desarrolle y complemente lo que dispone la ley, sin ir más allá de ella.
40. No obstante, en el caso de los órganos constitucionales autónomos como el Instituto Local Electoral, la facultad reglamentaria adquiere una trascendencia y significado particular, ya que el parámetro de control constitucional de su actuación tiene como fundamento una base constitucional propia, y no específicamente lo dispuesto en el artículo 89 constitucional.
41. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la controversia constitucional 117/2014, que al Instituto Federal de Telecomunicaciones, en su calidad de órgano técnico, no le resultaban exactamente aplicables los precedentes referidos respecto de la facultad reglamentaria del Ejecutivo conforme el artículo 89, fracción I de la Constitución general, porque la racionalidad que sustenta el diseño de los reglamentos no es transportable al artículo 28 constitucional, ya que este responde a una narrativa estatal diversa, que justamente busca el fortalecimiento de un órgano regulador autónomo **con poder suficiente de regulación** que innove el ordenamiento jurídico.

⁹ Ver. Blanco Fornieles, Víctor, La normatividad administrativa y los reglamentos en México. Una visión desde la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, Fontamara, Primera edición México, 2006, pp. 28 y 29.



42. En el caso del Instituto Estatal Electoral sucede algo similar, ya que cuenta con una facultad regulatoria, en su calidad de un órgano constitucional autónomo que cuenta con una misión y atribuciones concretas previstas en los los artículos 41 fracción I y II, base V, apartado C y 116 base IV, inciso c) de la Constitución Federal; 135 apartado C de la Constitución Local; 80, 81, 82 y 83 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, en relación con los artículos 1, 2, 5, 98, 99 párrafo 1, 104 párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
43. El Instituto Local Electoral, es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño. En esa calidad, le corresponde para los procesos electorales locales en similitud de atribuciones que el Instituto Nacional Electoral en el ámbito de la elecciones federales como así se señalara: Respecto de esta última atribución constitucional, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales refiere que el Instituto Nacional Electoral tiene como fines contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurara a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución federal le otorga en los procesos electorales; y que todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independendencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- a) Los derechos y acceso a las prerrogativas de las personas candidatas y partidos políticos.

- b) La preparación de la jornada electoral.
- c) La impresión de documentos y la producción de materiales electorales.
- d) Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley.
- e) La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos.
- f) Las demás facultades que determine la ley.

44. Así también, el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral es el órgano superior de dirección responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del mismo.

45. Como parte de su autonomía normativa, cuenta con un conjunto de atribuciones, entre otras, el emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general que también deben sujetarse a lo que establece la ley y la Constitución federal y local.

46. **Por tanto, tal y como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso de otros órganos constitucionales autónomos, no existe razón constitucional para afirmar que, ante la ausencia de una ley, no sea dable constitucionalmente que el Instituto Estatal Electoral de Nayarit emita una regulación autónoma de carácter general, siempre y cuando sea *“exclusivamente para el cumplimiento de su función reguladora en el sector de su competencia”*.¹⁰**

47. En ese mismo sentido, la Sala Superior ha sostenido consistentemente en diversos criterios que las materias reservadas expresamente al legislador no pueden ser sujetas de regulación por la autoridad

¹⁰ Ver controversia constitucional 117/2014.

administrativa, y que en los casos en que es posible ejercer la facultad reglamentaria, esta se debe ejercer dentro de las fronteras que delimitan la Constitución federal y la ley.

48. La Sala Superior ha razonado que la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral no puede modificar o alterar el contenido de una ley, lo que en su caso aplicaría al Instituto Estatal Electoral de Nayarit, esto es, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan. Por ende, esas disposiciones solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.
49. Por lo que, este tribunal sostiene que el Instituto Estatal Electoral de Nayarit, está facultado para implementar directrices con el propósito de hacer efectivos diversos principios constitucionales, mediante el establecimiento de criterios interpretativos que potencialicen derechos fundamentales, a efecto de que estos se proyecten como auténticos mandatos de optimización.
50. Así el criterio sostenido por la Sala Superior y que este tribunal local adopta respecto de los alcances de la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral los cuales aplican al Instituto Electoral de Nayarit, se reconoce que su implementación es resultado de la eficacia directa del parámetro de regularidad constitucional y convencional invocado, el cual es conforme con lo mandado en el artículo primero de la Constitución federal, cuando no opera la reserva de ley.
51. Lo anterior porque es posible la regulación concomitante de una materia, es decir, autorizar expresa o implícitamente que a través de otras fuentes del derecho se emitan prescripciones diversas a la ley, que regulen parte de la disciplina normativa de ciertas materias.

52. Entonces, la posibilidad de expedir normas de carácter general opera siempre ante una ausencia normativa, ante la obligación del ente de hacer cumplir normas constitucionales y principios rectores en materia electoral, puede ser emitida cuando exista necesidad de ellas, y en forma ponderada no se violen otros principios.
53. De ahí que, la Suprema Corte de Justicia haya determinado en la controversia constitucional 117/2014, que no cabía aplicar los principios de reserva de ley ni de subordinación jerárquica de la ley, con el mismo grado de exigencia aplicable a los reglamentos del Ejecutivo en términos del artículo 89, fracción I de la Constitución federal. En particular tratándose del ejercicio de un derecho humano como es el derecho político-electoral de ser votada de la ciudadanía, a través de la institución jurídica de la reelección.
54. Así también, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y acumuladas, que los derechos humanos son responsabilidad compartida entre todos los poderes públicos del país respetando el parámetro constitucional y en el ámbito de competencias de cada autoridad. En ese sentido, reconocer que otras autoridades tienen atribuciones para expedir dentro de sus competencias normas de derechos humanos, implica cumplir con una obligación internacional del Estado Mexicano.
55. De ahí que, para este Tribunal local, el Instituto Estatal Electoral puede ejercer su facultad regulatoria cuando:
1. No exista una reserva legal.
 2. Se realice dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales.
 3. Sin ir más allá de la norma que le da origen, y con un grado de rigor diferente al de los reglamentos que expide el Ejecutivo en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 89, fracción I de la Constitución federal.

56. En ese sentido, se resalta que en el caso de la elección consecutiva no existe exceso en la facultad reglamentaria puesto que:

- No existe reserva de ley en la Constitución local, ya que no se advierte un mandato expreso para que el Congreso Local la regule
- No se actualiza omisión legislativa del Congreso Local, al no existir obligación expresa en la Constitución federal ni local que regule la materia de la elección consecutiva.
- No existe impedimento para que la autoridad administrativa electoral ejerza su facultad reglamentaria ante la ausencia normativa, siempre y cuando se realice dentro de sus facultades legales y se cumpla con los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.
- Es válido que el Consejo Local emita lineamientos para dar certeza a los actores políticos y a la ciudadanía en general para instrumentalizar ese derecho, salvaguardar la equidad en la contienda y posibilitar la materialización del derecho a la elección consecutiva.
- Con esa regulación no se invade alguna atribución reservada al Congreso Local debido a que, conforme al nuevo parámetro de regularidad constitucional, es jurídicamente factible que autoridades diferentes a las legislativas, en el ámbito de sus competencias, puedan desarrollar o incluso ampliar el contenido de un derecho humano, siempre y cuando ello no implique una alteración a ese parámetro, sino una materialización del principio de progresividad de los derechos fundamentales, en términos de lo previsto por el párrafo tercero del artículo primero constitucional.

57. De lo expuesto y a fin de resolver los conceptos de agravio en este apartado, se partirá de lo siguiente:

- Desde la reforma constitucional local del diecinueve de mayo de dos mil veintidós en materia de elección consecutiva para los miembros de los ayuntamientos, no ha tenido lugar alguna otra reforma constitucional o legal que implique modificación al marco normativo o competencial aplicable en la materia.

- Bajo las mismas condiciones normativas, la Sala Superior ha considerado, específicamente en el diverso juicio de la ciudadanía SUP-JDC-10257/2020 y acumulados, que:

- ✓ No existe en la Constitución federal ni local reserva de ley a cargo del Congreso de la Unión ni local en materia de elección consecutiva.

- ✓ Se determinó que no existe impedimento para que el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral reglamentara en materia de elección consecutiva.

58. Por tanto, será en el análisis particular de cada tema que se analizará si existe algún tópico que exceda la facultad reglamentaria.

B. Inconstitucionalidad del artículo 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local.

59. En su escrito de demanda, el accionante expone, en esencia que:

- El hecho de que se prevea que la reelección para miembros de los ayuntamientos que aspiren a la elección por un periodo adicional, deben separarse del cargo por lo menos noventa días antes del día de la elección, desvirtúa el objeto propio de la elección consecutiva, en función de que se condiciona la participación de quienes detentan un cargo de representación popular y busquen ser reelectos al mismo cargo, lo cual resulta en demérito de la posibilidad que tiene la ciudadanía de elegir libremente a la persona que los represente más allá del cargo que ya desempeñan y al fortalecimiento de la democracia.

- Así, cuando un miembro de un ayuntamiento pretende reelegirse estará impedido a ser postulado en elección consecutiva, salvo que se haya separado del cargo que ostente cuando menos noventa días antes del día de la jornada electoral, lo que no conlleva a ningún fin legítimo y si por el contrario, atenta contra diversos principios, como lo es el derecho a ser votado y ocupar el cargo y al derecho al sufragio estatuido

a favor de la ciudadanía para que determine de manera libre a quien elegirá como su representante.

- Se sostiene lo anterior, toda vez que quienes opten por la elección consecutiva al final del día, participarán para contender en su municipio, lo que conlleva a establecer que la ciudadanía será quien determine con su voto si esa persona debe continuar en el cargo o no, pues no debemos olvidar que más allá de los partidos políticos y coaliciones, la ciudadanía expresa su simpatía por quien lo representa y actúa en defensa de sus intereses y causas legítimas.
- Por tanto, es la ciudadanía quien tiene el derecho a remover o hacer que permanezcan sus representantes populares.
- De ahí que no se puede condicionar el derecho de una persona a ser elegido consecutivamente, por una cuestión de temporalidad.
- El derecho a ser votado constituye un derecho de base constitucional al que no debe interpretarse de manera restrictiva, sino debe ser interpretado de manera progresiva.

60. De lo anterior, es evidente que la actora controvierte lo previsto en el *artículo 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local, con la pretensión de que se inaplique al caso concreto dado la incompatibilidad de la restricción constitucional con el derecho a ser votada de la ciudadanía.*

1. **Conforme a lo expuesto, se consideran infundados los agravios de la actora dado que no le asiste razón, ya que el contenido del artículo 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local, dispone que para el caso de los integrantes de ayuntamientos que aspiren a la elección por un periodo adicional, deberán separarse del cargo por lo menos noventa días antes del día de la elección, cuestión que no puede ser objeto de control de constitucionalidad ni convencionalidad como pretende la promovente del juicio ciudadano, puesto que se ha reiterado la Sala Superior, que la reelección no es un derecho político-electoral en sí mismo, es una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votada**

de la ciudadanía y en cuanto, modalidad de ejercicio de dicho derecho, no opera en automático, sino que es necesario que se cumplan con las condiciones y requisitos previstos en la normativa constitucional y legal, en tanto, esta posibilidad debe armonizarse con otros principios y derechos constitucionales. Así se advierte de la jurisprudencia 13/2019 con rubro y texto:

DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN.- De conformidad con los artículos 35, fracción II, 115, fracción I, párrafo segundo, y 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que la reelección es una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votado, pues permite a la ciudadana o ciudadano que ha sido electo para una función pública con renovación periódica que intente postularse de nuevo para el mismo cargo. Sin embargo, esta modalidad no opera en automático, es decir, no supone que la persona necesariamente deba ser registrada para una candidatura al mismo puesto, sino que es necesario que se cumplan con las condiciones y requisitos previstos en la normativa constitucional y legal, en tanto, esta posibilidad debe armonizarse con otros principios y derechos constitucionales, como el de autoorganización de los partidos políticos, en el sentido de que se observen las disposiciones estatutarias y los procedimientos internos de selección de candidaturas.

61. De esta forma, las condiciones expresamente establecidas en la Constitución Local para la elección consecutiva de miembros de los ayuntamientos es que se deberán separarse del cargo por lo menos noventa días antes del día de la elección.
62. De ahí que, si bien podrían considerarse como condicionantes o restricciones al ejercicio del derecho a ser votada de la ciudadanía, lo cierto es que se trata de disposiciones previstas constitucionalmente, por lo que, en principio, no admiten ser cuestionadas ni analizadas en el presente asunto, en tanto que la promovente pretende realizar un control de convencionalidad de la propia Constitución local por la supuesta desproporcionalidad.
63. Al respecto, se precisa que el artículo 1º, párrafo primero de la Constitución General dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ese ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de

las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

64. En sentido contrario, los derechos humanos pueden restringirse válidamente en los casos y las condiciones que la propia Constitución federal establezca.
65. Así, derivado de la contradicción de tesis 293/2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha construido una línea jurisprudencial en relación con la interpretación, alcance y aplicación de las restricciones constitucionales al goce y ejercicio de los derechos humanos.
66. En este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que cuando la Constitución federal disponga una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía como norma fundamental del orden jurídico mexicano, conlleva, a su vez, que el resto de las normas jurídicas internacionales u ordinarias deben ser acordes con ella en general y con la restricción que imponga en particular.
67. En consecuencia, toda vez que la actora pretende la inaplicación del artículo 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local, el cual fu incorporado a los lineamientos contenidos en el acuerdo IEEN-CLE-003/2024 del Consejo Local, específicamente en el párrafo séptimo de la fracción VII, que señala, que en caso de las personas integrantes de los Ayuntamientos que pretendan o aspiren a la elección por un periodo adicional, deberán separarse del cargo por lo menos noventa días antes de la elección, al ser un aspecto que constitucionalmente se encuentra dispuesto en el artículo antes mencionado, no es posible que este órgano jurisdiccional analice la validez de tal previsión.

68. Asimismo, si se considerara que la actora pretende una interpretación más amplia y progresista de lo previsto en el mencionado 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local, a partir de la regulación constitucional del derecho al sufragio pasivo en el artículo 35, fracción II, de la Carta Magna, en el que se prevé que ese derecho será para toda la ciudadanía, teniendo las calidades que establezca la ley, la actora no podría alcanzar su pretensión ya que la regulación del mencionado derecho en ese precepto, no puede ser la base para inaplicar o reconfigurar la modalidad del aludido derecho en su vertiente de elección consecutiva, ya que las calidades establecidas en la constitución local, se entienden también referidas a las determinadas constitucionalmente y que, como se ha expuesto, según criterio del Máximo Tribunal del País, no pueden ser objeto de escrutinio jurisdiccional.

69. En ese sentido resulta infundado y se desestima lo alegado por la actora, dado que lo previsto en el 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local, no puede ser objeto de control constitucional o de convencionalidad.

70. Similares consideraciones, sostuvo la Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía SUP-JDC-10257/2020 y acumulados.

C. Ilegalidad de los lineamientos contenidos en el acuerdo IEEN-CLE-003/2024 específicamente en el punto que regula la elección consecutiva relativa a la porción normativa que señala: Conforme al artículo 109 fracción IV último párrafo de la Constitución Local, para el caso de las personas integrantes de los Ayuntamientos que pretendan o aspiren a la elección por un periodo adicional, deberán separarse del cargo por lo menos noventa días antes de la elección.

71. Ahora bien, se estiman **inoperantes** los agravios relativos a la ilegalidad del acuerdo controvertido, ya que la actora expone en esencia que:

- La autoridad electoral realiza una indebida interpretación sobre la elección consecutiva sin tener fundamento legal para hacerlo.
- El acuerdo controvertido es discriminatorio pues no es exhaustivo, ya que no se aprobó observando los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y certeza.

72. La aducida **inoperancia** se basa en que el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral, solo replicó el contenido del artículo 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local, por lo que no existe alguna interpretación realizada por ese órgano y si bien no tuvo base legal, lo cierto es que resulta evidente que tiene base constitucional.

73. Asimismo, respecto de la falta de exhaustividad, violación a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y certeza, la inoperancia radica en que son argumentos vagos y genéricos, ya que la actora no expone alguna alegación para evidenciar esas violaciones, aunado a que el Consejo Local responsable se limitó a realizar una subsunción del artículo 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local.

74. En ese sentido, al no exponer la accionante algún argumento que evidencie las aludidas violaciones y que el Consejo Local no realizó interpretación alguna, sino que solo replicó el aludido precepto constitucional es que deviene inoperante lo alegado.

75. En ese entendido, si el precepto reglamentario cuestionado sólo reproduce, con un matiz necesario, la condición que establece el artículo 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local, para que los miembros de los ayuntamientos puedan aspirar a la elección consecutiva, consistente en que deben separarse del cargo al menos

90 días antes del día de la jornada electoral, se estima que el citado artículo impugnado, por sí mismo, no contraría el orden constitucional establecido para el ejercicio del derecho a ser votada de la ciudadanía en su modalidad de elección consecutiva.

76. Por ende, la previsión impugnada sí le resultaba aplicable a la actora como condición de ser postulada al mismo cargo por algún partido político, precisamente, en cumplimiento al mandato del artículo 109 fracción IV párrafo segundo de la constitución local.
77. Como se ha expresado, la figura de la reelección o elección consecutiva constituye un medio para el ejercicio del derecho a ser votada de la ciudadanía, de forma que su regulación no debe ser arbitraria ni irrazonable. Lo que supone que los requisitos y condiciones para estar en aptitud de ser reelegido deben perseguir un fin legítimo, además de atender a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.
78. Por tanto, como lo ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, si el Constituyente Local implementó la reelección bajo la condición explícita de que la postulación consecutiva de los miembros de los ayuntamientos sólo podría realizarse si los mismos se separan al menos 90 días antes del día de la jornada electoral.
79. Las condicionantes expresadas que limitan el derecho a ser votada de la ciudadanía en la modalidad de reelección de esta forma, fueron adoptadas fundadamente por el Consejo Local al dejar establecido dentro de los lineamientos impugnados, que la separación del cargo de los miembros de los ayuntamientos son como un requisito general para quienes ostentan un cargo público y busquen ser electos consecutivamente, con independencia si es a un cargo distinto o en el esquema de reelección, busca la salvaguarda de los mismos principios constitucionales que es la equidad en la competencia electoral y el correcto ejercicio de los recursos públicos durante los mismos y por

ende, no existe un elemento normativo o de facto que nos lleve a la convicción de que deba darse un trato diferenciado.

80. En este orden de ideas, resulta apegado a derecho el establecimiento de la reglamentación en comento, a efecto de preservar el principio de equidad en la contienda, al ser éste un principio rector de nuestro sistema y, en la especie, la reelección implica una nueva elección donde todos los contendientes deben participar en el marco de éstos.
81. Estimar lo contrario implicaría que todos los preceptos creados de manera anterior a la reforma de la reelección dejarían de observarse por ese simple hecho, lo cual, sin duda, no tiene sustento jurídico alguno.
82. Cabe destacar que la separación del cargo coadyuva al cumplimiento de lo previsto en el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, el acceso a la información y la rendición de cuentas, al ubicarse las personas interesadas en reelegirse en la misma situación jurídica y régimen de fiscalización que los demás contendientes.
83. En suma, considerando que, en el caso, la previsión de separarse del cargo para los miembros de los ayuntamientos, noventa días previos al día de la jornada electoral es conforme a los criterios de la Suprema Corte y de la Sala Superior, que prevén que las limitaciones al derecho de votar deben estar previstas en una ley formal y materialmente, emitida por la legislatura local en ejercicio de su libertad configurativa, aunado a que la regulación emitida por el Instituto local en modo alguno deja de observar los principios previstos en la Constitución, sino por el contrario privilegia su tutela en el sentido de que esa autoridad administrativa local actuó en el ámbito de sus atribuciones al emitir el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto, al resultar infundados e inoperantes los agravios esgrimidos por la parte actora, se emite sentencia bajo los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIIMERO. Se confirma el acto que fue materia de la impugnación.

SEGUNDO. En su oportunidad, archívese el asunto como totalmente concluido.

NOTIFÍQUESE en términos de la normatividad aplicable, y publíquese la presente resolución en la página de Internet de este Tribunal trien.mx.

Así, por mayoría de votos lo resolvieron la magistrada presidenta Martha Marín García Magistrada la magistrada en funciones Selma Gómez Castellón, la magistrada la en funciones Candelaria Rentería González, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.



Martha Marín García
Magistrada Presidenta



TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
NAYARIT


Selma Gómez Castellón
Secretaría Instructora y de
Estudio y Cuenta en
funciones de Magistrada


Candelaria Rentería González
Secretaria General de Acuerdos
en funciones de magistrada


Martha Verónica Rodríguez Hernández
Secretaria Instructora y de Estudio y Cuenta en funciones
de Secretaria General de Acuerdos