



Recurso de apelación.

Expediente: TEE-AP-24/2024.

Actor: Partido Político Fuerza por México Nayarit.

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

Acto impugnado: Acuerdo IEEN-CLE-152/2024.

Magistrada ponente: Martha Marín García.

Secretarios Instructores de estudio y cuenta: Edny Guadalupe López López y Aurelio Medina Bernal.

Tepic, Nayarit, a veinticuatro de octubre del dos mil veinticuatro¹.

Sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Nayarit que **confirma** el acuerdo identificado con la nomenclatura **IEEN-CLE-152/2024** dictado el quince de agosto de dos mil veinticuatro por el Consejo Local Electoral de Nayarit, por el que se aprueban los lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el Estado de Nayarit.

¹ Todas las fechas corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo mención expresa

GLOSARIO

Actores, recurrentes	Partido Político Fuerza por México Nayarit
Acuerdo impugnado	Acuerdo IEEN-CLE-152/2024
CLE	Consejo Local Electoral
Constitución general, CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del estado libre y soberano de Nayarit
IEEN	Instituto Electoral del Estado de Nayarit
LEEN	Ley Estatal Electoral de Nayarit
Ley de Justicia	Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit
Lineamientos	Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el Estado de Nayarit
Sala Regional	Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Estatal Electoral de Nayarit

ANTECEDENTES:

Del escrito de demanda y demás constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos relevantes:

I. Actuaciones ante el Órgano Electoral Local

1. Reforma federal en materia de revocación de mandato.

El veinte de diciembre de dos mil diecinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicándose en fecha catorce de septiembre de dos mil veintiuno, en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se publica la Ley Federal de Revocación de Mandato.

2. Inicio de mandato del Poder Ejecutivo. De conformidad

con lo establecido por el artículo 63 de la Constitución Local, el diecinueve de septiembre de dos mil veintiuno, tomó protesta el actual titular del Poder Ejecutivo en el estado de Nayarit, elegido popular y directamente para el periodo constitucional sexenal 2021-2027.

3. Reforma a la Constitución Local. El treinta y uno de enero

del dos mil veintitrés se publicó en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Local, en materia de Revocación de Mandato y juicios en línea.

4. Consulta ciudadana. El dieciocho de julio, por escrito un

grupo de ciudadanos presentó ante el IEEN una consulta en materia de Revocación de Mandato, formulando un total de doce cuestionamientos a la autoridad electoral, de los que se desprende de manera general, que se les informe respecto del proceso de revocación, instancia competente,

condiciones a reunir, fechas relacionadas a las etapas del proceso entre otros.

5. **Respuesta a la Consulta Ciudadana.** El treinta de julio, mediante oficio IEEN/Presidencia/1941/2024, la consejera presidenta del Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, dio respuesta a la consulta formulada informando periodos, requisitos, autoridades competentes, así como diversas cuestiones inherentes al proceso de revocación de mandato de conformidad al pliego de cuestionamientos presentado el dieciocho de julio por los ciudadanos.
6. **Acto impugnado.** Con fecha del quince de agosto, el Consejo Local del IEEN aprobó el acuerdo de IEEN-CLE-152/2024 por el que se aprueban los Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el Estado de Nayarit.
7. **Recurso de Apelación.** El veintiuno de agosto, el Licenciado Juan Mártir Alegría en su carácter de representante propietario del Partido Fuerza por México Nayarit ante el Consejo Local del IEEN, interpuso Recurso de Apelación en contra del acuerdo IEEN-CLE-152/2024, mediante el cual se emitieron *“los Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el Estado de Nayarit”* aprobados por el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit.

8. Recepción, aviso, publicidad y remisión. Mediante acuerdo de fecha veintidós de agosto, la autoridad responsable, tuvo por recibido el Recurso de Apelación interpuesto por el representante del Partido Fuerza por México Nayarit, ordenando dar aviso al Tribunal Estatal Electoral de Nayarit de la interposición del medio, así como la publicidad del mismo durante un plazo de cuarenta y ocho horas, para que una vez concluido dicho periodo se ordene su remisión a este órgano jurisdiccional junto con el informe circunstanciado que al efecto se emita.

II. Trámite del medio de impugnación ante el Tribunal Estatal Electoral.

- 1. Aviso del Recurso de Apelación.** Mediante acuerdo de fecha veintidós de agosto se tiene a la Secretaria General del IEEN dando aviso de la interposición del medio de impugnación, ordenándose registrar el Recurso de Apelación con la clave de expediente TEE-AP-24/2024.
- 2. Recepción de constancias.** Mediante acuerdo de fecha veintiséis de agosto, la Magistrada presidenta de este Tribunal Electoral recibió el oficio IEEN/Presidencia/2153/2024 que contiene el medio de impugnación, informe circunstanciado y la documentación necesaria para su resolución, ordenándose su integración y turnarlo a su propia ponencia por así corresponder el turno.
- 3. Radicación.** Mediante acuerdo de fecha veintinueve de agosto la Magistrada Martha Marín García, radico en su ponencia el expediente TEE-AP- 24/2024.

4. Admisión y cierre de instrucción. Mediante proveído de fecha veintitrés de octubre, se admitió el medio de impugnación, así como las pruebas ofrecidas por las partes y cerró la instrucción para dejarlo en estado de emitir resolución, la que ahora se dicta conforme a los siguientes:

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia.

El Tribunal Estatal Electoral de Nayarit es competente² para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un recurso de apelación que promueve un partido político con representación ante el CLE, en contra de un acuerdo emitido por autoridad administrativa Electoral.

SEGUNDO. Causales de Improcedencia.

La autoridad responsable en su informe circunstanciado no invoca ninguna causal de improcedencia y este Tribunal no advierte *ex officio* la actualización de alguna causal, por lo que procede analizar de fondo la materia del presente medio de impugnación.

TERCERO. Procedencia.

Están satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 26, 27, 68 y 69 de la Ley de Justicia Electoral, en los términos siguientes:

- a) **Oportunidad.** El recurso es oportuno en virtud de que el acuerdo impugnado se aprobó el día jueves quince de agosto y

² Con fundamento en los artículos 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 105, 106.3 y 111 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 135, apartado D, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 5, 8, 22 y 70 de la Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit.

el medio de impugnación se presentó el miércoles veintiuno del mismo mes, mediando sábado y domingo entre esas fechas y al no tratarse de un medio de impugnación que se relacione con el proceso electoral se consideran inhábiles, por lo que se encuentran dentro del plazo de cuatro días que señala el artículo 26 de la Ley de Justicia Electoral.

- b) Forma.** El medio de impugnación se presentó ante la autoridad responsable, mediante escrito en donde consta el nombre y firma autógrafa del representante del partido actor, se identifica el acto impugnado y su responsable, se mencionan los hechos base de la impugnación, así como los agravios que causa y se ofrecen pruebas.
- c) Legitimación y Personería.** El partido actor y su representante los tienen ya que de conformidad con el artículo 33, fracción I, inciso a), de la Ley de Justicia Electoral, la presentación de este medio de impugnación corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, cuando el recurso se interponga en contra de actos o resoluciones emitidos por el Consejo Local Electoral.
- d) Interés Legítimo.** El partido político actor cuenta con interés jurídico para controvertir el acuerdo impugnado, al ser un ente de interés público, se encuentran facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para velar porque todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales observen invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad.³

³ Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia 15/2000, de rubro "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES" y Jurisprudencia 10/2005 de rubro "ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR".

En la especie, el recurso de apelación fue interpuesto por el Licenciado Juan Mártir Alegría, quien se ostenta como representante propietario del Partido Fuerza Por México Nayarit, ante el CLE del IEEN, calidad que se acredita con el informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable, en el que reconoce la personería de quien hizo valer el medio de impugnación.

e) **Definitividad.** Se satisface el requisito al no existir en la Ley de Justicia Electoral, otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

CUARTO. Medios de convicción.

Mediante acuerdo de fecha veintitrés de octubre se tuvieron por admitidos los siguientes medios probatorios aportados por las partes:

De la parte actora, Las documentales públicas consistentes en las remitidas por la autoridad responsable, derivado del informe circunstanciado rendido y que consistente en el acuerdo con clave **IEEN-CLE-152/2024 y sus anexos** mediante el cual se aprobaron los *“Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el Estado de Nayarit”*.

La autoridad responsable, acompaña a su informe circunstanciado:

1.- copia certificada del acuerdo **IEEN-CLE-152/2024**, **2.-** copia certificada del acuerdo de recepción del medio de impugnación, **3.-** copia certificada de la cedula de notificación por estrados, **4.-** copias certificadas de los *Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el Estado de Nayarit*, **5.-** copias certificadas del oficio

IEEN/Presidencia/1928/2024, 6.- copias certificadas del oficio IEEN/Presidencia/1941/2024, 7.- así como el respectivo informe circunstanciado.

En ese sentido, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 35 y 38 de la Ley de Justicia, al consistir en su totalidad las probanzas ofertadas en documentales públicas, se les concede **valor probatorio pleno**, en virtud de tratarse de documentos públicos emitidos por una autoridad en el ámbito de sus atribuciones.

QUINTO. Síntesis de Agravios.

De la interpretación armónica, sistemática y funcional de su contenido, se advierte que, en esencia, el actor manifiesta y alega lo siguiente:

- a) Violación a los principios de certeza, legalidad y objetividad en materia electoral.
- b) Violación a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica que debe guardar con la ley.
- c) Violación al principio de Retroactividad de la Ley.

Lo precisado, se desprende de la correcta comprensión de la demanda, con el objetivo de atender preferentemente lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, para así determinar con exactitud la intención del accionante de conformidad al criterio contenido en la Jurisprudencia 4/99⁴, emitida por la Sala Superior, de rubro: ***"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTEGAN PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR."***

⁴ Publicado en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

SEXTO. Precisión de la Litis.

Desde un aspecto metodológico, la **pretensión** del recurrente es que este Tribunal revoque lisa y llanamente el acuerdo **IEEN-CLE-152/2024**, y en consecuencia los Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el Estado de Nayarit.

Por ende, la **causa de pedir** la sustentan en que con el acuerdo impugnado, la autoridad responsable se extralimitó en sus funciones reglamentarias, invadiendo la esfera de funciones del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, pues aduce una conculcación de los principios reserva de ley y subordinación jerárquica, así como también la vulneración a los principios de certeza, legalidad, objetividad e irretroactividad de la norma respecto al actual gobernador en turno, en atención al interés tuitivo que le asiste en defensa del sufragio efectivo emitido por la ciudadanía para su elección como Gobernador para el periodo 2021-2027.

Por lo que, la **litis** en el presente recurso de apelación y que este Tribunal debe resolver al amparo de los agravios formulados por el recurrente, consiste en determinar si la responsable emitió el acto impugnado vulnerando o no los principios de legalidad, certeza, objetividad, reserva de ley, subordinación jerárquica e irretroactividad de la norma.

SEPTIMO. Estudio de fondo.

Por cuestión de método, el análisis de los dos agravios formulados se hará en conjunto, al encontrarse estrechamente racionados entre sí, además de que su estudio, ya sea que se realice en su conjunto, separándolos en grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de

su exposición o en uno diverso, no causaría afectación jurídica alguna para el actor, porque lo trascendental es que todos sean estudiados y no la forma que se lleve a cabo su análisis, para cumplir con el principio de exhaustividad tutelado por el artículo 17 constitucional; ello de conformidad con el criterio emitido por la Sala Superior en la **jurisprudencia 4/2000⁵**, de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**"

En ese sentido, este tribunal advierte que los motivos de disenso resultan **infundados**, pues en cuanto a lo que fue materia de impugnación, no se conculcaron los principios señalados por el acto impugnado con su emisión, ya que los *lineamientos* representan una evolución positiva y progresiva al derecho político electoral del sufragio efectivo constituido por la norma constitucional federal y local en favor de la ciudadanía, resultando a su vez, en armonía con los principios de certeza, legalidad, objetividad, subordinación, reserva e irretroactividad de la ley, al provenir de una reforma constitucionalmente válida, tal y como se establece a continuación:

A. Revocación de mandato.

La revocación de mandato es el procedimiento por el cual los ciudadanos pueden destituir mediante una votación a un funcionario público antes de que expire el periodo para el cual fue elegido.⁶

En este sentido, se trata de un derecho político-electoral de grado constitucional reconocido a la ciudadanía, cuyo principal objeto es la destitución de un servidor público de elección popular antes de que expire el periodo de su mandato, o en su caso, se ratifique en su encargo, en vía de refrendo a la voluntad popular.

⁵ Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

⁶ García Campos, Alán, "La revocación del mandato: un breve acercamiento teórico", Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, p. 26.

Entre las bondades que permite este instrumento de la democracia directa destacan los siguientes:

- Reconoce a la ciudadanía como la fuente de la soberanía popular, es decir, si en ellos reside y la ejercen a través de sus representantes, lo lógico es que también puedan destituirlos mediante una votación libre, cuando así lo estimen conveniente.
- Es una oportunidad para la sociedad de recuperar la posibilidad de influir en el representante, de reivindicar el poder ciudadano de una manera democrática, y obligar al funcionario a mantenerse cercano a sus electores.
- Permite que los ciudadanos se mantengan vigilantes y monitoreen la acción pública en los intervalos que transcurren entre un proceso comicial y otro.
- Motiva actitudes más comprometidas con la palabra empeñada e incentiva la satisfacción de las promesas realizadas, las cuales a su vez se harán de manera más seria y responsable.⁷

La importancia de la revocación de mandato reside en el control sobre el ejercicio del poder.

En efecto, se trata de un instrumento mediante el cual los ciudadanos pueden fiscalizar a quienes detentan el poder, estableciendo un nexo de responsabilidad entre los funcionarios y su base electoral. Esto es, su trascendencia como mecanismo de participación directa radica en que los electores pueden llamar a rendir cuentas a la autoridad elegida, por sus acciones u omisiones, pudiéndole revocar el mandato.⁸

⁷ *Ibidem.*, p. 32-34.

⁸ Moreno Pérez, Salvador, et. al. "En contexto. La revocación de mandato", Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública y Cámara de Diputados LXIII Legislatura, p. 4

La Constitución Federal en su artículo 35 fracción IX, así como el artículo 17 de la constitución local, establecen como derechos de la ciudadanía participar en los procesos de la revocación de mandato y el artículo 36 de la constitución federal y el artículo 18 de la constitución local establece como una obligación de la ciudadanía el votar en los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley.

Por su parte el artículo 41 de la constitución Federal, señala que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme entre otras bases: *“La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de **los organismos públicos locales**, en los términos que establece esta Constitución”* especificando: *“En las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y **los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución**, que ejercerán funciones en las siguientes materias”*.

La constitución local en el artículo 17, fracción IV, establece como derechos de la ciudadanía participar en los procesos de revocación de mandato, el cual se llevará a cabo bajo lo siguiente:

- 1. Será convocado por el Instituto Estatal Electoral a petición de las ciudadanas y ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al diez por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores del Estado, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos once municipios y que representen, como Poder Legislativo del Estado de Nayarit*

Secretaría General mínimo, el diez por ciento de la lista nominal de electores de cada uno de los municipios.

El Instituto Estatal Electoral, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.

2. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional del Gobernador.

Las ciudadanas y ciudadanos podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. **El Instituto Estatal Electoral emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.**

3. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanas y ciudadanos inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales locales o federales.
4. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido, deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del Estado. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.
5. El Instituto Estatal Electoral, tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación.

Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Estatal, los cuales podrán ser impugnados ante el Tribunal Estatal Electoral, en los términos de lo dispuesto por el Apartado D del artículo 135, de este ordenamiento.

- 6. El Instituto Estatal Electoral, realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto ante el Tribunal Estatal Electoral. En su caso, se emitirá la declaratoria de revocación y se sujetará a lo dispuesto en el artículo 64, de este ordenamiento. 7.*
- 7. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.*

El Instituto Estatal Electoral, promoverá la participación ciudadana y será la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las ciudadanas y ciudadanos.

Durante el tiempo que comprenda el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de

comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

Los poderes públicos, los ayuntamientos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de gobierno estatal o municipal, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

8. El Congreso del Estado emitirá la Ley reglamentaria.

Por su parte, el artículo 135 apartado C. de la constitución local refiere del Instituto Estatal electoral que, *“Para los procesos de revocación de mandato, en los términos del artículo 17 de este ordenamiento, **el Instituto Estatal Electoral, deberá realizar aquellas funciones que correspondan para su debida implementación.**”*

A su vez el artículo tercero transitorio del decreto de reforma publicado en el Periódico Oficial el 31 de enero de 2023 establece que, *“El Honorable Congreso del Estado de Nayarit, deberá expedir la regulación dentro del marco jurídico local, para la correcta aplicación de la revocación de mandato, dentro del plazo de 180 días hábiles, posterior a la entrada en vigor de la presente reforma.”*

B. Facultad Reglamentaria, Reserva de Ley y Subordinación Jerárquica.

La facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas con características de generalidad, abstracción, impersonalidad, obligatoriedad y que respondan a la

necesidad de establecer un marco normativo que les permita desempeñar de manera adecuada las atribuciones que les concede la ley, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de ella, por lo que tales normas deben estar subordinadas a ésta.⁹

Esta potestad reglamentaria guarda estrecha relación con el **principio de legalidad**, en la medida en que está **supeditada a que exista una disposición constitucional o legal que la prevea**, además de que debe desplegarse conforme a ciertos límites que, generalmente, **se encuentran establecidos en la Constitución federal, en Constituciones estatales y en leyes.**

En ese tenor, el IEEN, es un órgano constitucionalmente autónomo que cuenta con una misión y atribuciones concretas previstas en los **artículos 41 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.

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.

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,

⁹ jurisprudencia P./J. 79/2009, con el rubro "FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES". Época: Novena Época Registro: 166655 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Agosto de 2009 Materia(s): Constitucional Página: 1067.

independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del mismo¹⁰.

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, la Constitución federal y local.**

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*".¹¹

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

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

¹⁰ Artículo 83 de la Ley Electoral

¹¹ Ver controversia constitucional 117/2014.



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.

En las referidas condiciones, 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.

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 mandatado en el artículo primero de la Constitución federal, cuando no opera la reserva de ley.

En ese tenor, la Superioridad, ha establecido mediante la jurisprudencia 28/2015 de rubro: **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”**, que la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, **incluidos los político-electorales**, el cual tiene una proyección en dos vertientes, la primera reconoce la **prohibición de regresividad respecto de tales derechos**, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos,

únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

La facultad reglamentaria del IEEN se despliega con la emisión de reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general; sin embargo, esta facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Constitución y la Ley y los criterios emitidos por nuestros más altos tribunales.

Efectivamente, este ejercicio se encuentra acotado por una serie de principios derivados del diverso de legalidad, entre otros, los de reserva de Ley y primacía de la misma, motivo por el cual no deben incidir en el ámbito reservado a la Ley, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, en razón de que, se deben ceñir a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.

Así es, la facultad reglamentaria no tiene el alcance de modificar o alterar el contenido de una Ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, 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.

De ahí que, si la Ley debe determinar el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento compete, por consecuencia, **el cómo de esos propios supuestos jurídicos; es decir, su desarrollo** y, en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a

supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla¹².

Así, el **principio de reserva de Ley** se presenta cuando una norma constitucional establece, de manera expresa, que sólo un ordenamiento con jerarquía de Ley puede y debe ocupar de determinado objeto de regulación jurídica, motivo por el cual se excluye la posibilidad de que esa materia pueda ser objeto de regulación por disposiciones jurídicas de naturaleza distinta a la Ley.

El principio referido está consagrado en nuestro texto constitucional para definir el ámbito material que corresponde a la Ley y al reglamento; por ende, la Ley no puede definir, en forma libre, su ámbito de actuación, regulando o dejando de normar determinadas materias, ni el reglamento puede regular materias no previstas por la Ley, pues la disposición constitucional establece que la regulación de determinadas materias se ha de llevar a cabo, necesariamente, por la Ley y eso se impone tanto al órgano legislativo ordinario como al titular de la potestad reglamentaria.

Por su parte, el **principio de subordinación o jerarquía normativa**, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una Ley, esto es, los reglamentos tienen como límites naturales, los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la Ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, no estando permitido que a través de la vía reglamentaria se establezca una disposición que contenga mayores posibilidades o imponga distintas limitantes que la propia Ley que ha de reglamentar, por ende, **solamente**

¹² jurisprudencia identificada con la clave P./J. 30/2007, "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES".
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos, que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear restricciones diferentes a las previstas expresamente en la Ley.

Conforme a lo expuesto, es válido admitir que a través de un reglamento se desarrollen derechos, restricciones u obligaciones a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando estos encuentren sustento en todo el sistema normativo: disposiciones, principios y valores tutelados.

En tal virtud, si el reglamento sólo se refiere al aspecto relativo al cómo de la situación jurídica concreta, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la Ley, es decir, el reglamento desenvuelve su obligatoriedad de un principio ya definido legalmente, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla; sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de Ley no podrá abordar los aspectos que son materia de tal disposición.

Cabe aclarar que, si un reglamento impone limitaciones no derivadas de la norma secundaria, pero éstas pueden ser deducidas de las facultades implícitas o explícitas de la potestad reglamentaria previstas en la Constitución, o bien, de los principios y valores que tutela el ordenamiento jurídico respectivo, se actúa legalmente, tal y como lo señala la jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, que dice:

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. *La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de Ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la Ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la Ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una Ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la Ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia Ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la Ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la Ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la Ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya*

definido por la Ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de Ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

De conformidad con la jurisprudencia citada, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que la facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de Ley y de subordinación jerárquica, de conformidad con los criterios siguientes:

- El principio de reserva de Ley se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la Ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la Ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.
- El principio de jerarquía normativa consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una Ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la Ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia Ley que va a reglamentar.
- El ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la Ley o que de

ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la Ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

- Si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la Ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la Ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de Ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Similar criterio ha sido adoptado por Sala Superior en el expediente SUP-RAP-415/2021 Y SUS ACUMULADOS.

De ahí que, para este Tribunal local¹³, 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.

¹³ Véase resolución emitida dentro del expediente TEE-AP-07/2024

En ese orden de ideas, dicha función reglamentaria debe; al igual que la legislativa, desplegarse al margen de los principios de certeza, legalidad y objetividad entre otros, consistiendo el primero esencialmente en que previo al iniciar algún proceso de naturaleza electoral, los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento en relación a su actuación y la de las autoridades electorales están sujetas, en concordancia con los efectos dispuestos por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución General.

El **principio de legalidad** significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

Por último, el **principio de objetividad** obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

Lo anterior, en términos de la jurisprudencia P./J 144/2005, con número de registro 176707 de rubro: "***FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES, PRINCIPIOS RECTORES DE SU FUNCIÓN***".

C. Irretroactividad de la Ley

"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna..."

Esta disposición constitucional contempla la garantía de irretroactividad de la ley o principio "*tempus regit actum*", que regula la validez temporal de las normas, su vigencia, entendida como la condición que le permite producir consecuencias jurídicas; contiene, por tanto, la regla esencial para el funcionamiento del sistema jurídico.

Esa validez temporal se encuentra estrechamente vinculada con los principios de legalidad y seguridad jurídica, porque determina la operatividad del sistema legal, así como los efectos jurídicos que producen las normas, esto es, la certeza de que las normas futuras no modificarán situaciones legales surgidas bajo el amparo de una norma vigente en un momento determinado, en otras palabras, con la incolumidad de las ventajas, beneficios o situaciones concebidas bajo un régimen previo a aquél que innove respecto a un determinado supuesto o trate un caso similar de modo distinto, a su vez, la capacidad de operar de la norma se fundamenta en el principio de certeza jurídica.

La retroactividad se encuentra vinculada con la operación en el tiempo de una norma, implica la eficacia de las disposiciones sobre consecuencias jurídicas derivadas de hechos acaecidos previamente a su expedición, es decir, el precepto se aplica a hechos consumados durante la vigencia de una disposición anterior o a situaciones jurídicas que se encuentran aún en proceso de verificación, en relación con los efectos producidos antes de la entrada en vigor de la nueva ley.

En ese orden de ideas, el precepto constitucional contempla la regla general de que las normas jurídicas son expedidas con el objeto de regular situaciones presentes y futuras, lo que conlleva la

prohibición de aplicarse a situaciones previas al inicio de su vigencia, cuando ello depare una afectación al gobernado.

Sobre la retroactividad de las leyes, en la doctrina destacan tres teorías:

a).- La teoría de las situaciones jurídicas abstractas y de las situaciones jurídicas concretas de *Bonnecase*, conforme a la cual la situación jurídica es la manera de ser frente a una regla de derecho. La noción de situación jurídica abstracta es la manera de ser eventual o teórica de cada gobernado respecto de una ley determinada, en tanto la situación jurídica concreta, implica la manera de ser derivada de un acto o de un hecho jurídicos que ponen en juego, en su provecho o a su cargo las reglas de una institución jurídica, confiriéndole al mismo tiempo y efectivamente, las ventajas o las obligaciones inherentes al funcionamiento de esta institución. La aplicación retroactiva es permitida en las situaciones jurídicas abstractas, por lo que debe existir un respeto a las situaciones concretas por la nueva ley.

b).- La teoría de los hechos pasados y de los hechos futuros de *Planiol*. Postula que la ley es retroactiva cuando vuelve sobre el pasado, ya sea para apreciar las condiciones de legalidad de un acto o para modificar y suprimir los efectos ya realizados de un derecho. Fuera de esto no hay retroactividad y la ley puede modificar los efectos futuros de los hechos o actos, aun anteriores a ella sin ser retroactiva.

c).- La teoría de los derechos adquiridos. Una ley es retroactiva cuando desconoce derechos adquiridos conforme a una ley anterior, no lo es si implica el desconocimiento de meras expectativas de

derecho. Los derechos adquiridos se definen como aquellos que han entrado al dominio del gobernado, forman parte de él y no pueden ser privados de ellos.

En nuestro orden jurídico, ha cobrado especial relevancia la última de las teorías señaladas, respecto de la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 80/2008 y 88/2008 con sus acumuladas 90/2008 y 91/2008, **sostiene que el derecho adquirido es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico**, en tanto la expectativa de derecho la concibe como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; en otras palabras, el derecho adquirido constituye una realidad y la expectativa de derecho corresponde a algo que no se ha materializado.

De conformidad con tal distinción, se determina que no se pueden afectar o modificar derechos adquiridos durante la vigencia de una ley anterior, ya que se regirán siempre por la ley al amparo de la cual nacieron y entraron a formar parte del patrimonio de las personas, aun cuando haya cesado su vigencia al haber sido substituida por otra norma; en contraparte, una nueva ley podrá afectar simples expectativas o esperanzas de gozar de un derecho que aún no ha nacido en el momento en que entró en vigor, sin que se considere retroactiva en perjuicio del gobernado.

Por tanto, sostiene la Corte, que la ley no debe perturbar situaciones jurídicas consumadas o constituidas con anterioridad (de las que derivan derechos y obligaciones), ni las consecuencias que de estas últimas se sigan produciendo en los casos en que el desconocimiento

o afectación de esas consecuencias impliquen necesariamente la alteración de la propia situación jurídica o del hecho adquisitivo del derecho, puesto que únicamente podría influir en las consecuencias aún no producidas (*facta pendentia*) cuando con ello no se destruya o afecte en perjuicio del interesado la situación jurídica consumada generadora de su derecho.

Con relación a la teoría de los derechos adquiridos, Coviello refiere que la ley nueva no es aplicable a consecuencias de hechos pasados, aun efectuadas bajo su imperio, cuando su aplicación tenga como presupuesto necesario el hecho pasado, porque no fue conforme a la nueva ley o bien por constituir el elemento de hecho de que surgen consecuencias jurídicas que no habrían nacido para la antigua ley, esto es, no se puede aplicar la ley nueva a hechos pasados, desconocer las consecuencias ya realizadas, restar eficacia o atribuir una diversa a las consecuencias nuevas, sobre la base única de la apreciación del hecho pasado.

Así también, el jurista francés Roubier, considerando la situación jurídica que tiene una persona frente al derecho, distingue tres momentos esenciales: la constitución de la situación jurídica, los efectos que produce y su extinción, con base en lo cual precisa la ley aplicable en caso de conflicto. En base a ello, establece la diferencia entre efecto retroactivo y efecto inmediato de la ley. Las normas tienen efecto retroactivo cuando se aplican a hechos consumados bajo el imperio de una ley anterior o situaciones en curso; en cambio, si se aplica a consecuencias no realizadas tiene efecto inmediato, no retroactivo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad mencionadas, a fin de elucidar el tema y para determinar si la aplicación retroactiva de una norma se apega al

principio constitucional destacado, tomando en cuenta la estructura de las normas y con base en la teoría general de la acción, considera que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia jurídica, las cuales tienen diversos momentos de materialización.

Con apoyo en esas bases, nuestro Máximo Tribunal en la jurisprudencia 188508 de rubro: **"RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA"** ha desarrollado la teoría de los componentes de la norma, en la cual determina que, si el supuesto previsto en la norma se realiza, debe producirse la consecuencia, con lo que generan los derechos y obligaciones de los destinatarios de la norma; pero también considera que en otros casos el supuesto y las consecuencias se materializan en momentos diferidos en el tiempo.

Atento a ello, delimita las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los elementos de las normas, de la siguiente manera:

1.- Durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos por ella. Al entrar en vigor una nueva disposición legal no podrá suprimir, modificar o condicionar los supuestos y consecuencias de la anterior disposición sin violar la garantía de irretroactividad, en virtud de que antes de la entrada en vigor de la nueva ley se realizaron los componentes de la norma.

2.- La norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas,

ninguna norma posterior podrá variar las que ya tuvieron verificativo sin ser retroactiva.

3.- La realización de alguna o algunas de las consecuencias de la norma anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de supuestos previstos en esa ley ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque su verificación era sucesiva o continuada; en este caso, la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar los efectos no realizados, por la razón de que no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

4.- La norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. La norma posterior no puede modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad, mientras el resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, pueden ser modificados por una norma posterior.

En ese sentido, resulta preciso señalar para los efectos de esta resolución, que debe diferenciarse los conceptos de retroactividad de la ley y aplicación retroactiva, pues de conformidad a la jurisprudencia con numero de registro 162299 de rubro: **“RETORACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA, SUS DIFERENCIAS”**, se dice que la retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor.

En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular.

Respecto a esa aplicación en beneficio del particular, la jurisprudencia 28/2015 de rubro: **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”**, desarrolla que la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, **incluidos los político-electorales**, el cual tiene una proyección en dos vertientes, la primera reconoce la **prohibición de regresividad respecto de tales derechos**, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, **únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones**, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

Ante ello, de lo narrado por el promovente en cuanto a la supuesta conculcación que subyace sobre la garantía de irretroactividad de la norma, se desprende que, comparece ante este órgano jurisdiccional mediante el **ejercicio de una acción tuitiva**, a efectos de velar por el sufragio efectivo y la voluntad popular emitida por la ciudadanía para elegir al titular del Ejecutivo Estatal para el periodo 2021-2027, es decir que comparece aduciendo una conculcación al derecho del sufragio efectivo de los ciudadanos ejercido en su momento y contemplado por los artículos 35, fracción I de la Constitución General y 17 fracción I, en relación al 18 fracción III ambos de la Constitución

Local, por lo que este tribunal solo se limitara a pronunciarse sobre este tópico, al ser esencialmente lo argumentado por el accionante en su segundo agravio y atendiendo a la naturaleza del medio de impugnación de que se trata, pues a criterio de este órgano, no le asiste interés jurídico para defender cuestiones mas allá de la acción tuitiva de interés difuso por la que comparece.

CASO CONCRETO.

En el caso, el partido recurrente se duele de que el lineamiento aprobado por medio del acuerdo impugnado **IEEN-CLE-152/2024**, implica una extralimitación del ejercicio de la facultades reglamentarias depositadas por la norma a favor del OPLE, la cual corresponde a la autoridad electoral para hacer efectivas sus atribuciones, violentando con ello los principios de **certeza, legalidad y objetividad** en materia electoral, así como los de **reserva de ley, subordinación jerárquica, e irretroactividad de la norma** que debe guardar la ley.

Lo anterior, al argüir una suplantación de la función legislativa por parte de la responsable, y que alude a cargo del Congreso del Estado de Nayarit, que aun cuando no ha emitido la ley de la materia en el plazo previsto, no faculta al OPLE a invadir la esfera legislativa a través de un lineamiento que, ante la falta de ley, regula de manera discrecional y arbitraria una parte importante del procedimiento de revocación de mandato, afectándose con ello los principios citados.

Razonamientos a manera de agravios enderezados por el accionante que resultan ser **infundados**, pues este Tribunal considera que asiste a la responsable facultad reglamentaria para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley, resultando en

principio el *lineamiento* controvertido, apegado a los principios de **certeza, legalidad, objetividad, subordinación jerárquica y reserva de ley.**

Lo anterior, ya que la facultad reglamentaria está estrechamente relacionada con el **principio de legalidad**, al estar supeditada a la existencia de una disposición constitucional o legal que la prevea, es decir, que exista una disposición normativa que faculte al OPLE a ejercitar particularmente su potestad creativa de la norma, la cual debe ser desplegada de conformidad a ciertos límites que, generalmente, se encuentran establecidos en la Constitución federal, en Constituciones estatales y en leyes.

En esa tesitura, se considera que dicha facultad reglamentaria, se encuentra legalmente supeditada a los efectos establecidos por los artículos artículos 41 apartado C y 116 base IV, inciso c) de la Constitución Federal; 135 apartado C y 17 de la Constitución Local, al señalar este último que: **“El Instituto Estatal Electoral emitirá los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas”**, sin observarse de su texto, que el accionar del OPLE se encuentre condicionado a la existencia de la Ley reglamentaria, pues el texto constitucional expresamente instruye de manera directa y a favor de la responsable la facultad de creación al señalar la temática específica sobre la cual emitirá los *lineamientos*, deviniendo de ello, que no se vulneren a su vez los principio de reserva de ley y subordinación.

En ese sentido, al margen del artículo 17 de la Constitución Local, el acuerdo **IEEN-CLE-152/2024** establece que en los *lineamientos*, se prevén ocho apartados relevantes, los cuales son denominados: **“personas promoventes y aviso de intención”, “funciones y atribuciones de las autoridades”, “recolección de firmas de**

apoyo de la ciudadanía para el proceso de solicitud de revocación de mandato”, “mecanismo de recolección de firmas de apoyo”, “solicitud”, “verificación de la información de apoyo de ciudadanas y ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores”, “dictaminarían del proceso de solicitud” y “confidencialidad”.

En el mismo contexto, en los *lineamientos* se prevén desarrollados los mismos apartados, distribuidos en cinco Títulos, conteniéndose en el “*Título 4*” denominado “*de la recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía para el proceso de solicitud de revocación de mandato*”, lo relativo a la solicitud, periodo de recolección, orientación, equivalencias y los mecanismos de recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía, apreciándose igualmente del acto impugnado a manera de “anexos” diversos formatos para la recolección de firmas.

Por lo que si el numeral 17 de la Constitución local, dispone que el Instituto Estatal Electoral **emitirá los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas**; sin que de su texto se desprenda condicionamiento alguno para ello, y el acto impugnado contiene únicamente disposiciones normativas que regulan los formatos y medios para la recopilación de firma, así como la forma en la que se llevaran a cabo las actividades relacionadas, es válido concluir que los principios de legalidad, reserva de ley y subordinación se encuentran observados dentro de los propios parámetros establecidos por la constitución local, ya que del contenido de los treinta artículos que conforman el *lineamiento*, solo se observan disposiciones normativas orientadas a regular el cómo se llevará a cabo dicha actividad encomendada por la Constitución al OPLE, pues tal y como lo establece el artículo 1° párrafo segundo de los

multicitados *lineamientos*, el instrumento tendrá por objeto establecer los formatos, medios y actividades vinculadas a la recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía para el proceso de solicitud de revocación de mandato, establecer las reglas generales a través de las cuales el Instituto Estatal Electoral realizara la verificación de firmas de apoyo de la ciudadanía para el proceso de solicitud de revocación, así como dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Local, en su artículo 17, fracción IV, numeral 2, por lo que se insiste en que, en la emisión del acto, se observaron adecuadamente los principios de legalidad, certeza, objetividad, reserva de ley y subordinación ya que la responsable no actuó más allá del campo de acción que la misma Constitución Local contempla y que faculta al OPLE para regular los mecanismos de recolección de tal manera que no se emitieron o desplegaron conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo, además de que su contenido normativo, regular objetivamente el actuar y las facultades tanto de los usuarios como de las autoridades encargadas de vigilar el proceso de recolección de firmas, agregando a lo anterior, que es la misma Constitución local, la que faculta directamente al instituto a emitir los *lineamientos*, sin la necesidad de estar supeditada a la existencia de la Ley reglamentaria, guardando a su vez, subordinación al mismo texto constitucional, al no regular o modificar cuestiones diversas a las propuestas.

Así mismo, dichos principios se consideran observados, en términos de la jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época de rubro: "**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**" la cual establece que un instrumento de esta naturaleza, puede referirse a consideraciones tales como el *qué, quién, dónde y cuándo*, al

centrarse el *lineamiento* en el *cómo*, al encontrarse íntimamente ligadas a ello, aspectos tales como los sujetos promoventes, funciones y atribuciones de las autoridades, mecanismos de recolección, determinación del proceso, entre otros, sin que se extralimite el *lineamiento* a otros campos de acción, al centrarse su temática en cuanto a los **formatos, medios y actividades vinculadas a la recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía para el proceso de solicitud de revocación de mandato.**

De lo anterior, deviene preciso señalar que los principios de reserva de ley y el de subordinación jerárquica son aplicables a las disposiciones administrativas, en cuanto al conjunto de reglas sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación, ya que la reserva de ley impide que la facultad reglamentaria aborde materias exclusivas de las leyes emanadas del Congreso, 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.

No obstante, Sala Superior ha determinado¹⁴ que, tratándose de los órganos constitucionales autónomos, como es el caso del IEEN, 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.**

Esto quiere decir que, en los casos de organismos constitucionales autónomos, la facultad reglamentaria adquiere un significado particular diverso al de la administración pública en general, pues se

¹⁴ Dentro del expediente SUP-JDC-10257/2020 y acumulado

trata de organismos que tienen **funciones constitucionalmente asignadas** y que, en ese sentido, cuentan con una libertad mayor para implementar lineamientos y reglamentos, **siempre que éstos estén dirigidos a cumplir con mayor eficacia y alcance los fines que les han sido asignados.**

En tales condiciones, es jurídicamente válido sostener que al tener aplicación análoga el IEEN, el mismo organismo puede desplegar su facultad reglamentaria con el objeto de optimizar sus funciones constitucional y legalmente asignadas como órgano encargado de organizar las elecciones, así como de mejorar el ejercicio de derechos político-electorales, **más aún cuando en el caso, expresamente la Constitución Local lo autoriza a emitir los formatos y medios para la recopilación de firmas así como los lineamientos para las actividades relacionadas a la revocación de mandato,** por lo que al emitirlos, es incorrecto que hubiera violado los principios argüidos.

En ese hilo, dicha función reglamentaria desplegada en el *lineamiento*, resulta apegada a los principios de certeza y objetividad, pues en cuanto al principio de certeza, el cual consiste esencialmente en que previo al iniciar algún proceso de naturaleza electoral, los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento en relación a su actuación y la de las autoridades electorales están sujetas, estableciendo el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución General, que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse **por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en el que vayan a aplicarse.**

Al efecto, Sala Superior ha definido que dada la forma en que la ciudadanía participa (mediante sufragio libre, directo, secreto y universal), los conceptos genéricos comicios y elecciones, a que se refiere la normativa aplicable, no sólo deben entenderse referidos a los procesos relacionados con la elección de representantes populares, **sino también a los demás procesos instaurados para la utilización de los instrumentos de democracia directa, a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno.**

En el caso, tenemos que el artículo 17, fracción IV, numeral 2 de la Constitución Local, refiere que el proceso de revocación de mandato, podrá solicitarse en una sola ocasión y **durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional del Gobernador del Estado.**

Señalándose a su vez en el siguiente párrafo, que las ciudadanas y ciudadanos podrán recabar anticipadamente firmas para la solicitud de revocación de mandato **durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior;** es decir, a los tres años, dos meses del periodo constitucional, y que el Instituto Estatal Electoral emitirá, **a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.**

En ese orden de ideas, el artículo 63 de la Constitución Local redacta que el **Gobernador** será electo popular y directamente cada seis años y que empezará a ejercer sus funciones **el diecinueve de septiembre posterior a la elección,** entendiéndose entonces que el

periodo constitucional **será de seis años y que cada diecinueve de septiembre se culminaría el año de ejercicio consecutivamente.**

En ese entendido, el gobernador actual, comenzó a ejercer sus funciones el día **diecinueve de septiembre del dos mil veintiuno,** por lo que el tercer año de ejercicio del periodo constitucional concluiría el día **diecinueve de septiembre del dos mil veinticuatro,** lo que es coincidente con el artículo 42 del mismo ordenamiento constitucional, que mandata la presentación de un informe de gobierno en el mes de septiembre de cada año, en el que el titular del Ejecutivo Estatal, informe al Congreso del Estado, el estado general que guarda la administración pública ante cada año concluido de administración.

En las referidas condiciones, si los tres años de ejercicio del periodo constitucional se cumplen el diecinueve de septiembre del dos mil veinticuatro, si agregamos tres meses a dicha fecha; es decir octubre, noviembre y diciembre, el proceso de revocación de mandato podría iniciar el día **diecinueve de diciembre del dos mil veinticuatro.**

Con base en lo anterior, si el acuerdo impugnado entró en vigor el día **quince de agosto del dos mil veinticuatro,** el principio de certeza en materia electoral se considera correctamente observado, pues entre la fecha en la que se emitieron y publicaron los *lineamientos* y la fecha en la que tentativamente debiera iniciar el proceso de revocación, median exactamente noventa y cuatro días.

En otro orden de ideas, el partido recurrente se adolece que, con la emisión del acto reclamado, se violenta el principio de retroactividad previsto en el artículo 14 de la Constitución General en perjuicio del

sufragio efectivo de los ciudadanos, pues aduce esencialmente que no son aplicables para el actual periodo de gobierno, ya que el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la constitución Local fue publicado el treinta y uno de enero de dos mil veintitrés y el periodo constitucional del ejecutivo inicio el diecinueve de septiembre de dos mil veintiuno y concluye el año dos mil veintisiete..

En esa dirección, tal y como se desarrolló en apartados anteriores de esta resolución, este órgano jurisdiccional, solo se pronunciará respecto a la supuesta vulneración al derecho de sufragio efectivo y la voluntad popular acaecido en favor de la ciudadanía, contemplado por los artículos 35, fracción I de la Constitución General y 17 fracción I, en relación al 18, fracción III ambos de la Constitución Local, pues el partido recurrente acude ante este órgano jurisdiccional mediante el **ejercicio de una acción tuitiva de interés difuso** que únicamente tutela dicha prerrogativa constitucional, lo anterior en términos de la jurisprudencia 15/2000, de rubro: ***“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”***.

Ante ello, este Tribunal considera que el motivo de disenso deviene **infundado**, pues en primer término, los *lineamientos* provienen de un mandato constitucional cuyo génesis es la soberanía popular, por lo que los mismos representan una evolución positiva y progresiva del derecho político electoral al sufragio efectivo, previamente constituido por la norma constitucional federal y local en favor de la ciudadanía, ya que de ninguna manera su nacimiento a la vida jurídica cancela, afecta, restringe, desconoce o extingue ese derecho previamente constituido.



En efecto, los artículos 35, fracción I de la Constitución General y 17 fracción I y IX en relación al 18, fracción III ambos de la Constitución Local, disponen que es un derecho de la ciudadanía votar en las elecciones populares.

Dicha prerrogativa constitucional, se ve respaldada directamente por el artículo 39 de la Constitución General, el cual dispone que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, pues todo poder público dimana de este y se instituye para su beneficio, teniendo a su vez y en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

A ello, mediante la reforma constitucional efectuada al numeral 35 de la Constitución General, el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se adicionó mediante decreto la fracción IX, que señala que son derechos de la ciudadanía participar activamente en la revocación de mandato, es decir que, a partir de esa fecha, se introdujo al patrimonio de los gobernados, el derecho de rango constitucional para participar en los procedimientos de revocación de mandato, entendiéndose este como la facultad por medio de la cual los ciudadanos pueden destituir mediante el ejercicio de sufragio directo, a un funcionario público antes de que expire el periodo para el cual fue elegido.

Asimismo, mediante el resolutivo **sexto** de dicha reforma, se instruyó que las Constituciones de las entidades federativas, dentro de los **dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor del referido Decreto, deberán garantizar el derecho ciudadano a solicitar la revocación de mandato de la persona titular del Poder Ejecutivo local.**

Consecuentemente, en atención al derecho ya adquirido de la ciudadanía y como lo refiere el accionante, el **treinta y uno de enero del dos mil veintitrés**, se publicó en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Local, en materia de Revocación de Mandato y juicio en línea, adicionado al artículo 17 de la Constitución Local, la fracción IV, que estipula el derecho a favor de la ciudadanía para participar en la revocación, señalándose en el numeral dos, de la fracción adicionada, **que el Instituto Estatal Electoral emitirá los formatos y medios para la recopilación de firmas así como los Lineamientos para las actividades relacionadas.**

Lo anterior, ya que en la constitución general se reconoció que la revocación de mandato constituye un derecho político electoral que considera a la ciudadanía como la **fuerza de la soberanía popular**, es decir, que si en ellos reside y la ejercen a través de sus representantes, lo lógico es que también puedan destituirlos mediante una votación libre, cuando así lo estimen conveniente y que permite que los ciudadanos se mantengan vigilantes y monitoreen la acción pública en los intervalos que transcurren entre un proceso comicial y otro.

Lo que, para este Tribunal, significa una evolución directa al derecho de sufragio efectivo, pues deposita en los mismos gobernados el refrendo de esa voluntad popular para que de nueva cuenta y en vía de voto directo, determinen continuar o no bajo la gobernabilidad del candidato electo.

Partiendo de lo referido y en atención al cuestionamiento del promovente al caso de que si resulta o no vulnerada la garantía de irretroactividad ante la probable aplicación del *lineamiento* sobre el

actual periodo gubernamental, deviene preciso realizar una distinción entre el concepto de irretroactividad y el de aplicación retroactiva, trayendo a este apartado como orientadora las jurisprudencias con número de registro 162299 y 181024 de rubros: “**RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS.**” y “**RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA**” las cuales señalan que, en cuanto a calificar si existe o no retroactividad, se requiere el estudio de los efectos que una norma tiene sobre situaciones jurídicas definidas al amparo de una ley anterior o sobre los derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificando si la nueva norma los desconoce, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, el órgano jurisdiccional se pronuncie sobre si una determinada disposición de observancia general obra sobre el pasado, desconociendo tales situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto a lo dispuesto por el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas.

Al efecto y considerando que el derecho que se presume conculcado y previamente adquirido es el del voto efectivo ejercido en el proceso electoral local dos mil veintiuno, el mismo, previo a la reforma constitucional de dos mil diecinueve y dos mil veintitrés a la constitución local y federal, así como de la emisión de los *lineamientos*, se encontraba contenido en los artículos 35, fracción I de la Constitución General y 17 fracción I y IX en relación al 18, fracción III ambos de la Constitución Local, de la siguiente forma:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS.**

“Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

I. Votar en las elecciones populares;

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;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley,

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;
La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución;

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.”

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT.

ARTÍCULO 17.- Son derechos del ciudadano nayarita:

I. Votar y ser votado en condiciones de paridad 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 reúnan cuando menos el dos por ciento de apoyo ciudadano del padrón electoral de la geografía estatal, distrital, municipal o por demarcación, según corresponda; en ambos casos deben cumplir con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación en la materia.

Los ciudadanos que residan en el extranjero, podrán ejercer su derecho al voto en la elección de Gobernador en los términos que disponga la Ley en la materia.

Los ciudadanos que participen como candidatos independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público y privado, en la forma y términos que establezca la ley de la materia.

La fiscalización de los recursos financieros que utilicen los candidatos independientes, se realizará conforme a lo establecido en la ley de la materia.

Los ciudadanos podrán participar en los procesos de consulta popular de plebiscito, referéndum e iniciativa popular, en los términos que establezcan las leyes.

La ley regulará los mecanismos de participación ciudadana en los procesos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, los que se regirán por los siguientes principios:

a) El referéndum tiene por objeto someter a la aprobación de los ciudadanos respecto de los siguientes supuestos:

1.- Proyectos de reforma total de la Constitución, y

2.- Leyes en los términos y materias que la ley determine.

b) El plebiscito tiene por objeto someter a consulta ciudadana, los actos de carácter administrativo del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos que afecten a la generalidad de los gobernados, en los términos y condiciones que prevea la ley.

c) La iniciativa popular es el derecho de los ciudadanos para presentar iniciativas de ley o decreto, en los términos y condiciones previstas por la ley.

II. Asociarse individual y libremente para participar en forma pacífica en los asuntos políticos del Estado y de las demás prerrogativas consignadas en los artículos 35 y 41 de la Constitución General de la República.

III. Las y los nayaritas serán preferidos a los que no lo sean, observando el principio de paridad de género y en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones, empleos, cargos o comisiones del Gobierno.

Así, posterior a las reformas señaladas a la Constitución general y local respectivamente, al texto normativo contenido en los artículos 35 y 17, solo se les adicionaron dos fracciones, por un lado, la fracción IX al 35 de la Constitución General y por otro la IV, al 17 de la Constitución Local, **dejando intocado el texto restante**, fracciones que señalan respectivamente lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

“(...)”

IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

El Instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.

2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.

Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El Instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

3o. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.

4o. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.

5o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de

lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.

6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84.

7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

8o. El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT.

ARTÍCULO 17.- *Son derechos del ciudadano nayarita:*

"(...)"

IV. Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de Mandato del Gobernador, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

1. Será convocado por el Instituto Estatal Electoral a petición de las ciudadanas y ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al diez por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores del Estado, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos once municipios y que representen, como mínimo, el diez por ciento de la lista nominal de electores de cada uno de los municipios.

El Instituto Estatal Electoral, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.

2. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional del Gobernador.

Las ciudadanas y ciudadanos podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El Instituto Estatal Electoral emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

3. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanas y ciudadanos inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales locales o federales.

4. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido, deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del Estado. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.

5. El Instituto Estatal Electoral, tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Estatal, los cuales podrán ser impugnados ante el Tribunal Estatal Electoral, en los términos de lo dispuesto por el Apartado D del artículo 135, de este ordenamiento.

6. El Instituto Estatal Electoral, realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto ante el Tribunal Estatal Electoral. En su caso, se emitirá la declaratoria de revocación y se sujetará a lo dispuesto en el artículo 64, de este ordenamiento.

7. *Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.*

El Instituto Estatal Electoral, promoverá la participación ciudadana y será la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las ciudadanas y ciudadanos.

Durante el tiempo que comprenda el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

Los poderes públicos, los ayuntamientos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de gobierno estatal o municipal, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

8. *El Congreso del Estado emitirá la Ley reglamentaria.*

De lo anterior, es claro que los efectos de las fracciones adicionadas, se concentran en establecer a favor del ciudadano mexicano y Nayarita, el derecho inalienable de participar en los procedimientos de revocación de mandato.

En ese tenor, en la fracción IV, adicionada al numeral 17 de la Constitución local, se previó en su numeral 2, párrafo segundo, la facultad a favor de la autoridad responsable, para emitir los **lineamientos** controvertidos, en los cuales se regulan los formatos y **medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas**, señalando el acto impugnado en su artículo 1º, párrafo segundo, que su materia de aplicación se circunscribe a establecer únicamente los **formatos, medios y actividades vinculadas a la recolección de firmas de apoyo de la**

ciudadanía para el proceso de solicitud de revocación de mandato, establecer las reglas generales a través de las cuales el Instituto Estatal Electoral realizara la verificación de firmas de apoyo de la ciudadanía para el proceso de solicitud de revocación, así como dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Local, en su artículo 17, fracción IV, numeral 2, siendo importante señalar, que previo a su aprobación, no existía disposición normativa de la misma naturaleza que regulara dichos aspectos.

En las referidas condiciones, de una contraposición efectuada entre los textos normativos contenidos en los artículos 35 y 17; previo a las reformas constitucionales de 2019 y 2023 respectivamente; el adicionado con motivo de las reformas citadas, mediante las fracciones IX y IV y el texto de los *lineamientos* que tiene por objeto regular los formatos, medios y actividades relacionados con la recolección de firmas, se concluye que no se produce el desconocimiento en ningún aspecto del derecho político electoral al voto efectivo que provenga de la aprobación de los lineamientos, sino por el contrario, tanto sus disposiciones, como las reformadas de las que provienen, vienen a reforzar y hacer efectiva una evolución de dicho derecho, por lo que si el texto del artículo 14 de la Constitución general presupone que una ley es retroactiva cuando la misma ley con su vigencia causa un perjuicio, no puede decirse que dicho principio se encuentre vulnerado, sin que se advierta tal vulneración sobre un derecho previamente constituido.

Una vez desarrollado lo anterior, en términos de las jurisprudencias citadas, en cuanto a lo que ve a la aplicación retroactiva, esta parte de si es posible aplicar una norma que entró en vigor posteriormente

a hechos ciertos y determinados y cuyo régimen transitorio no prevé su aplicabilidad al tiempo pasado.

En ese sentido, el parámetro para poder responder afirmativamente a esa cuestión tiene que ver con si esa aplicación causa perjuicio a alguna persona o si por el contrario genere un beneficio mayor.

Al tenor de dichas consideraciones y partiendo de lo señalado en líneas anteriores en lo que ve a los textos constitucionales reformados y lo efectos del *lineamiento*, resulta válido concluir para este Tribunal, que en el caso de que estos se aplicaran retroactivamente, sobre el resultado de la elección efectuada en el pasado proceso electoral 2021, ello no generaría una trasgresión al derecho del voto efectivo ejercido y por ende una conculcación al principio de irretroactividad, pues aún y cuando en dicha elección el pueblo haya elegido ser gobernado por una figura pública por un periodo de seis años, es el mismo pueblo en una evolución de ese derecho constitucional, el que tiene ahora la facultad de decidir en vía de voto directo y en ejercicio de la soberanía que la propia constitución deposita en él, si desea o no, continuar bajo dicha forma y figura de gobierno, pues de ejercerse dicha potestad constitucional al amparo de los *lineamientos*, sobre situaciones constituida previamente, no se traduciría en un desconocimiento al derecho del sufragio efectivo ejercido durante el pasado proceso electoral 2021, sino por el contrario, significaría una evolución sustancial de dicho atributo, lo que es congruente con la jurisprudencia 28/2015, de rubro **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”**, la cual desarrolla que la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, **incluidos los político-electorales**, teniendo una proyección en dos vertientes, la primera reconoce la **prohibición de**

regresividad respecto de tales derechos que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, considerando válida **únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones**, por lo que de aplicarse retroactivamente estos, no causarían una afectación al derecho aludido por el accionante.

En el igual sentido, este tribunal considera que el hecho de que se ejecuten o no los efectos de los *lineamientos*, no implicaría que en automático se revoque el mandato al titular del ejecutivo local elegido por la ciudadanía para el periodo 2021-2024 como lo arguye el promovente, pues la materia de los mismos **se circunscriben expresamente a regular el procedimiento de recabado de firmas y la realización de formatos aplicables a este**, para, posteriormente y de darse las condiciones establecidas en la propia Constitución Local, se decida o no, apertura la jornada electoral, la cual igualmente pudiera o no concluir con su revocación, por lo que dicho resultado señalado en el agravio, adquiere la naturaleza de un hecho futuro e incierto, al estar proyectado sobre hechos en el tiempo que para su actualización en el escenario que proyecta el accionante, necesitan reunir determinadas características y que incluso pudiera en su caso, dar como resultado el que se ratificara la misma voluntad popular por el restante del periodo constitucional.

Finalmente, resulta igualmente preciso traer a la presente resolución en una interpretación *mutatis mutandis*, lo resuelto por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis asilada en materia constitucional con número de registro 2009818, de rubro: **“RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES, NO**

ATENTA CONTRA EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.” en la que se determinó que la no aplicación retroactiva de la ley es una garantía de seguridad jurídica que tiene por objeto limitar la actividad del poder público para evitar un perjuicio derivado del cambio en la normatividad, con transgresión a la esfera jurídica del particular; no obstante, cuando la norma que produce efectos sobre actos ocurridos antes de su entrada en vigor se encuentra contenida en la Constitución, por regla general, no puede considerarse que se trate de una aplicación retroactiva (en estricto sentido) que atente contra el principio de seguridad jurídica.

Tal conclusión deriva de que la **Constitución es una unidad coherente y homogénea**, que se ubica en el origen del sistema jurídico y ocupa la posición suprema en su estructura jerárquica, en función de lo cual establece la relación jerárquica y material entre las normas del sistema y determina su significado, de manera que, por lo general, **las modificaciones en su contenido no afectan su identidad pues ésta permanece a pesar de los cambios.**

En el caso de la Constitución, no es posible hablar de derechos adquiridos, tanto porque el procedimiento de reforma, no prevé límites materiales, sino en su caso, solamente formales, así, acorde con la jerarquía de la Carta Fundamental, las normas constitucionales "originales", como creadoras y conformadoras del sistema jurídico, por un lado, determinan el significado de las demás y, por otro, **tienen la capacidad de regular y modificar de manera permanente o temporal actos o situaciones jurídicas que ocurrieron previamente a su entrada en vigor, en tanto que sus "reformas" pueden operar sobre hechos o situaciones ocurridos hacia el pasado no sólo por disposición expresa del órgano reformador, sino incluso por interpretación,** de modo que su operatividad

temporal no solamente es especial, sino que depende de diversas circunstancias, con independencia de que puede atribuir efectos retroactivos a sus normas de manera explícita (por disposición del Constituyente o del órgano reformador), o bien, implícita, a través de la jurisprudencia en el caso de normas que amplíen la esfera de derechos de los particulares, sin que ello se traduzca en una transgresión al principio de irretroactividad de la ley.

Por lo que, en resumen, al no desconocerse por el *lineamiento* derechos adquiridos en favor del ciudadano por su existencia y no producirse una vulneración a derechos o situaciones en su favor previamente constituidas por su aplicación retroactiva en el tiempo; sino que por el contrario, vienen a maximizar los derechos otorgados tanto en la reforma constitución Local y federal para adicionar al haber del ciudadano, el derecho de participar en el procedimiento de revocación de mandato y es la misma constitución local la que ordena al Instituto emitir los *lineamientos*, bajo los parámetros que ella misma establece, es válido determinar que ello significa una ampliación material, formal y efectiva del derecho al sufragio efectivo y por ende, ser jurídicamente válida su aplicación al actual periodo Constitucional.

Por lo expuesto y fundado, al resultar **infundados** los agravios, lo procedente es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acto reclamado, por lo que se:

RESUELVE

ÚNICO. - Se confirma el acuerdo **IEEN-CLE-152/2024** y, en consecuencia, los Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el Estado de Nayarit, en cuanto a lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad responsable.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

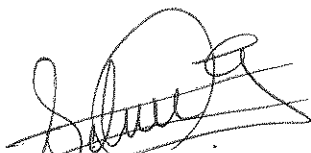
Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las integrantes del Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Nayarit, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



Martha Marín García
Magistrada Presidenta



TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
NAYARIT



Selma Gómez Castellón
Secretaria Instructor 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 Instructor y de Estudio y Cuenta en funciones
de Secretaria General de Acuerdos