

Pleno del H. Supremo Tribunal de Justicia del Estado, Aguascalientes, Aguascalientes, a veintisiete de noviembre de dos mil nueve.

V I S T O S, para resolver los autos del **Toca Electoral número 005/2009**, formado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el **LICENCIADO FRANCISCO RAMÍREZ MARTÍNEZ**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, al que se le acumularon los tocas electorales número **006/2009**, promovido por el **LICENCIADO ARMANDO QUEZADA CHÁVEZ**, en su carácter de ciudadano; **007/2009** promovido por **JOSÉ ANTONIO MEJIA RIVERA**, en su carácter de ciudadano; **008/2009** promovido por **ISMAEL CORNEJO MACIAS**, en su carácter de ciudadano; **009/2009** promovido por **CESAR AMADO CERVANTES MENA**, en su carácter de ciudadano; **010/2009** promovido por **ANTONIO MURILLO ADAME**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México; **011/2009** promovido por **ADÁN VALDIVIA LÓPEZ**, en su carácter de ciudadano; **012/2009** promovido por el **LICENCIADO YURI ANTONIO TRINIDAD MONTOYA**, en su carácter de Representante Propietario del Partido Nueva Alianza; **013/2009**, promovido por **REYES CARLIN RANGEL**, en su carácter de ciudadano; **014/2009** promovido por **JOSÉ MANUEL GONZÁLEZ MOTA**, en su carácter de ciudadano; **015/2009** promovido por **JORGE ROMÁN ORDORICA**, en su carácter de ciudadano; **016/2009** promovido por **RUBÉN DÍAZ LÓPEZ**, en su carácter de ciudadano; **017/2009**, promovido por **FRANCISCO GABRIEL ARELLANO ESPINOSA**, **MIGUEL ÁNGEL CORRAL PADILLA**, **JOSÉ DE JESÚS RÍOS ALBA**, **FELIX ELOY REYNA RENDÓN**, **HÉCTOR MACIAS DÍAZ**, **ROBERTO LAMAS DE ALBA**, **JUAN CARLOS ZAPATA MONTOYA**, **ADRIÁN VENTURA DÁVILA**, **ENRIQUE LÓPEZ HERNÁNDEZ**, **ALEJANDRO JIMÉNEZ VELÁSQUEZ**, **ANDRÉS GERARDO RODRÍGUEZ DE ALBA**, **RODRIGO VERDÍN LEDÓN**, **ABEL HERNÁNDEZ PALOS**, **BENIGNO DELGADO PÉREZ**, **ALEJANDRO REGALADO DÍAZ**, **FRANCISCO RAÚL REYES**

AGÜERO, JOSÉ CARLOS ROMO ROMO, MARCO AURELIO DÍAZ DÍAZ, JUAN DE DIOS SEBASTIÁN MARTÍNEZ DURÁN, ANTONIO BERNAL CISNEROS, CITLALLI VENTURA RAMÍREZ, NETZAHUACÓYOTL VENTURA ANAYA, JOSÉ DE JESÚS ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, GUSTAVO ADOLFO GRANADOS CORZO, MAXIMILIANO CÁRDENAS DENHAM, ALEJANDRA BELAUNZARAN O´ GORMAN, RODOLFO RENDÓN CASTORENA, EDGAR MARCOS MEDRANO ALEMÁN, MANUEL ZÚÑIGA ROBLES, GERARDO ANTONIO ELIZONDO HERRERA, CLAUDE JULIEN PARISET CASTORENA, MARISA AGUILERA CONTRERAS, JUAN MANUEL GÓMEZ MORALES, JOSÉ LUIS MACIAS ALONSO, ALBERTO GÓMEZ VELASCO, ARTURO LÓPEZ MUÑOZ y CARLOS LOZANO DE LA TORRE, como ciudadanos, en contra del **acuerdo del Consejo General número CG-A-38/09** tomado en la **Sesión Extraordinaria** iniciada el cinco de noviembre de dos mil nueve y concluida el seis de ese mismo mes y año en la que determina la fecha límite para la separación del cargo de servidores públicos que pretendan contender por un cargo de elección popular, durante el proceso electoral 2009-2010, y

R E S U L T A N D O:

I. Mediante oficios números IEE/ST/2106/2009, IEE/ST/2108/2009, IEE/ST/2115/2009, IEE/ST/2116/2009, IEE/ST/2117/2009, IEE/ST/1898/2009, IEE/ST/1899/2009, IEE/ST/2204/2009, IEE/ST/2205/2009, IEE/ST/2206/2009, IEE/ST/2207/2009, y IEE/ST/2208/2009, suscritos por el LICENCIADO SANDOR EZEQUIEL HERNÁNDEZ LARA, en su carácter de Secretario Técnico del Instituto Estatal Electoral, se tuvo conocimiento en este Tribunal que los recurrentes comparecieron ante dicho Instituto a interponer apelación contra actos de dicha autoridad.

II. Por autos de dieciocho, diecinueve, veinte y veintitrés de noviembre de dos mil nueve, el Pleno del H. Supremo Tribunal de Justicia del Estado tuvo por recibidos los oficios referidos,

005/2009 y sus acumulados.

suscritos por el LICENCIADO SANDOR EZEQUIEL HERNÁNDEZ LARA, Secretario del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, por medio de los cuales informó la presentación de los recursos de apelación, y de igual manera se le tuvo por remitiendo los expedientes, en virtud de los cuales se ordenó la formación de los tocas respectivos y se admitieron los recursos de apelación que nos ocupan, además de haberse tenido a los recurrentes por ofreciendo y admitiéndoseles las pruebas que ofrecieron en su escrito recursal, de igual manera se tuvo al CIUDADANO HECTOR QUIROZ GARCÍA, Representante Propietario del Partido del Trabajo, compareciendo en su calidad de tercero interesado dentro del toca electoral **005/2009**, declarándose cerrada la instrucción, quedando citados los autos para oír sentencia.

III.-Mediante auto de veintiséis de noviembre de dos mil nueve, se tuvo por recibido el oficio SGA-JA-3080/2009 original y vía fax, suscrito por el licenciado **RUBÉN GALVÁN VILLAVERDE**, actuario de la Sala Superior de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por medio del cual notifica la resolución de veinticinco de noviembre de dos mil nueve, dictada en los expedientes SUP-JDC-3007 al SUP-JDC-3043 ACUMULADOS, en la que determina encauzar las demandas presentadas por **FRANCISCO GABRIEL ARELLANO ESPINOSA, MIGUEL ÁNGEL CORRAL PADILLA, JOSÉ DE JESÚS RÍOS ALBA, FELIX ELOY REYNA RENDÓN, HÉCTOR MACIAS DÍAZ, ROBERTO LAMAS DE ALBA, JUAN CARLOS ZAPATA MONTOYA, ADRIÁN VENTURA DÁVILA, ENRIQUE LÓPEZ HERNÁNDEZ, ALEJANDRO JIMÉNEZ VELÁSQUEZ, ANDRÉS GERARDO RODRÍGUEZ DE ALBA, RODRIGO VERDÍN LEDÓN, ABEL HERNÁNDEZ PALOS, BENIGNO DELGADO PÉREZ, ALEJANDRO REGALADO DÍAZ, FRANCISCO RAÚL REYES AGÜERO, JOSÉ CARLOS ROMO ROMO, MARCO AURELIO DÍAZ DÍAZ, JUAN DE DIOS SEBASTIÁN MARTÍNEZ DURÁN, ANTONIO BERNAL CISNEROS, CITLALLI VENTURA RAMÍREZ, NETZAHUACÓYOTL VENTURA ANAYA, JOSÉ DE JESÚS ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, GUSTAVO ADOLFO**

GRANADOS CORZO, MAXIMILIANO CÁRDENAS DENHAM, ALEJANDRA BELAUNZARAN O´ GORMAN, RODOLFO RENDÓN CASTORENA, EDGAR MARCOS MEDRANO ALEMÁN, MANUEL ZÚÑIGA ROBLES, GERARDO ANTONIO ELIZONDO HERRERA, CLAUDE JULIEN PARISET CASTORENA, MARISA AGUILERA CONTRERAS, JUAN MANUEL GÓMEZ MORALES, JOSÉ LUIS MACIAS ALONSO, ALBERTO GÓMEZ VELASCO, ARTURO LÓPEZ MUÑOZ y CARLOS LOZANO DE LA TORRE, ordenándose la formación del toca respectivo, y se admitió el recurso de apelación, además de haberse tenido a los recurrentes por ofreciendo y admitiéndoseles las pruebas que ofrecieron en su escrito recursal, de igual manera se tuvo al **CIUDADANO HECTOR QUIROZ GARCÍA,** Representante Propietario del Partido del Trabajo, compareciendo en su calidad de tercero interesado, declarándose cerrada la instrucción, quedando citados los autos para oír sentencia.

IV. Por auto de veintiséis de noviembre del año en curso, se decretó la acumulación de los tocas electorales **006/2009, 007/2009, 008/2009, 009/2009, 010/2009, 011/2009, 012/2009, 013/2009, 014/2009, 015/2009, 016/2009,** y **017/2009** al **005/2009,** en virtud de que el acto impugnado, en los respectivos tocas, es el acuerdo CG-A-38/09 emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, en la sesión extraordinaria iniciada el cinco de noviembre del año en curso, y concluida el seis del mismo mes y año, en la que determina la fecha límite para la separación del cargo de servidores públicos que pretendan contender por un cargo de elección popular, durante el proceso electoral 2009-2010, por lo que al tratarse del mismo acto impugnado, y los agravios expresados por los recurrentes guardan estrecha vinculación, con el fin de evitar sentencias contradictorias y maximizar los principios de economía y concentración procesal, por virtud de los cuales se pueden resolver simultáneamente un género de asuntos que comparten características similares, se ordenó que sean resueltos en una sentencia, misma que se pronuncia bajo los siguientes:

CONSIDERANDOS:

I.- Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente recurso de apelación de conformidad con lo dispuesto por los artículos 17 y 51 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; 2º fracción III, 358 y 359 fracción II del Código Electoral vigente en el Estado.

II.- Dispone el artículo 1º del Código de la materia lo siguiente: “**Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el Estado de Aguascalientes...**”; por ello, debe considerarse que para la procedencia de todo medio de impugnación es presupuesto procesal la inexistencia de causas de improcedencia previstas en el mismo ordenamiento, las cuales deben estudiarse de manera previa al fondo del recurso, incluso de oficio, con independencia de que se aleguen o no por las partes, particularmente las contempladas en el artículo 365 del invocado ordenamiento; por ello una vez que se ha efectuado el estudio de las constancias que integran la causa y analizada la materia de impugnación planteada por los inconformes, no se advierte la actualización de ninguna de las hipótesis normativas de improcedencia previo al estudio del fondo del asunto en cuestión.

Lo anterior es así en virtud de que, en términos de lo dispuesto por el artículo 368 fracción I del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, los partidos políticos gozan de la facultad para interponer el recurso de apelación, por medio de sus representantes propietarios o suplentes, entendiéndose por éstos: a) los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado; b) los miembros de los comités estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido; y c) los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder

otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello, y en el presente asunto, los promoventes **LICENCIADO FRANCISCO RAMÍREZ MARTÍNEZ, PROFESOR ANTONIO MURILLO ADAME y LICENCIADO YURI ANTONIO TRINIDAD MONTOYA**, acreditaron su personalidad como Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Verde Ecologista de México y del Partido Nueva Alianza, respectivamente, mediante certificaciones expedidas por el Secretario Técnico del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, LICENCIADO SANDOR EZEQUIEL HERNANDEZ LARA de cuatro, diecisiete y once de noviembre dos mil nueve, documentos que obran a fojas cuarenta y uno del primer tomo, ciento setenta y seis del sexto tomo, y ciento setenta y tres del octavo tomo, de autos y que tienen valor pleno de conformidad con lo dispuesto por los artículos 369 y 371 del Código Electoral vigente en el Estado, cumpliendo así con el requisito previsto por el artículo 363 fracción III de ese ordenamiento legal.

De igual manera, por lo que se refiere a los **CC. ARMANDO QUEZADA CHÁVEZ, JOSÉ ANTONIO MEJIA RIVERA, ISMAEL CORNEJO MACIAS, CESAR AMADO CERVANTES MENA, ANTONIO MURILLO ADAME, ADÁN VALDIVIA LÓPEZ, REYES CARLIN RANGEL, JOSÉ MANUEL GONZÁLEZ MOTA, JORGE ROMÁN ORDORICA, RUBÉN DÍAZ LÓPEZ, FRANCISCO GABRIEL ARELLANO ESPINOSA, MIGUEL ÁNGEL CORRAL PADILLA, JOSÉ DE JESÚS RÍOS ALBA, FELIX ELOY REYNA RENDÓN, HÉCTOR MACIAS DÍAZ, ROBERTO LAMAS DE ALBA, JUAN CARLOS ZAPATA MONTOYA, ADRIÁN VENTURA DÁVILA, ENRIQUE LÓPEZ HERNÁNDEZ, ALEJANDRO JIMÉNEZ VELÁSQUEZ, ANDRÉS GERARDO RODRÍGUEZ DE ALBA, RODRIGO VERDÍN LEDÓN, ABEL HERNÁNDEZ PALOS, BENIGNO DELGADO PÉREZ, ALEJANDRO REGALADO DÍAZ, FRANCISCO RAÚL REYES AGÜERO, JOSÉ CARLOS ROMO ROMO, MARCO AURELIO DÍAZ DÍAZ, JUAN DE DIOS SEBASTIÁN MARTÍNEZ DURÁN, ANTONIO BERNAL CISNEROS, CITLALLI VENTURA RAMÍREZ,**

NETZAHUACÓYOTL VENTURA ANAYA, JOSÉ DE JESÚS ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, GUSTAVO ADOLFO GRANADOS CORZO, MAXIMILIANO CÁRDENAS DENHAM, ALEJANDRA BELAUNZARAN O' GORMAN, RODOLFO RENDÓN CASTORENA, EDGAR MARCOS MEDRANO ALEMÁN, MANUEL ZÚÑIGA ROBLES, GERARDO ANTONIO ELIZONDO HERRERA, CLAUDE JULIEN PARISET CASTORENA, MARISA AGUILERA CONTRERAS, JUAN MANUEL GÓMEZ MORALES, JOSÉ LUIS MACIAS ALONSO, ALBERTO GÓMEZ VELASCO, ARTURO LÓPEZ MUÑOZ y CARLOS LOZANO DE LA TORRE, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, les tuvo por reconocida su calidad de ciudadanos, por lo tanto, en el caso que nos ocupa no existe causa de improcedencia alguna.

III.- Dentro del plazo a que hace referencia la fracción II del artículo 372 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, compareció, dentro de los tocas electorales **005/2009** y **017/2009**, el **CIUDADANO HECTOR QUIROZ GARCÍA**, Representante Propietario del Partido del Trabajo, en calidad de tercero interesado.

IV. Por otro lado, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, por conducto de su Secretario Técnico, **LICENCIADO SANDOR EZEQUIEL HERNÁNDEZ LARA**, rindió los informes circunstanciados, expresando los motivos y fundamentos jurídicos que consideró pertinentes para sostener la legalidad del acuerdo impugnado.

V. Ahora bien, para realizar un estudio adecuado de los motivos de inconformidad, es indispensable, precisar los hechos que dieron lugar a la impugnación que se analiza, con la finalidad de determinar con claridad cual es el objeto de la litis en el presente asunto.

Bajo este contexto debe puntualizarse entonces que, de acuerdo a lo narrado por los recurrentes, en sesión extraordinaria,

el cinco de noviembre de dos mil nueve, concluida el seis del mismo mes y año, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, emitió el acuerdo CG-A-38/09, relativo al requisito de elegibilidad, consistente en que el treinta de noviembre del presente año, es la fecha límite para la separación del cargo de servidores públicos que pretendan contender por un cargo de elección popular, durante el proceso electoral 2009-2010. Lo que se corrobora con la copia certificada de dicho acuerdo que obra en autos a fojas de la ciento setenta y dos a la ciento noventa, del primer tomo, documento que se valora de conformidad a lo establecido por los artículos 369 fracción I inciso b) y 371 del Código Electoral del Estado, por haber sido certificado por el Secretario Técnico del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, al obrar el original en los archivos de tal organismo.

Una vez realizado lo anterior, resulta conveniente hacer las siguientes precisiones.

El artículo 398 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, establece: ***“Las sentencias de fondo que recaigan al recurso de apelación, tendrán como efecto confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado”***.

Del precepto jurídico anteriormente transcrito, se desprende que la sentencia que recaiga a un recurso de apelación, únicamente podrá modificar, revocar o confirmar la resolución impugnada.

Como se aprecia de la lectura de los agravios, los recurrentes se duelen medularmente de la violación al principio de legalidad por parte del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, al emitir el acuerdo recurrido en el que se determina que el treinta de noviembre del año en curso, es la fecha límite para la separación del cargo de servidores públicos que pretendan contender para un cargo de elección popular, durante el proceso

electoral 2009-2010; pues refieren que el Consejo carece de facultades expresas e implícitas para ello, además de que se opone a lo dispuesto por los artículos 20 y 38 de la Constitución Local y 8 fracción IV del Código Electoral del Estado, los cuales establecen:

“Artículo 20.- No pueden ser electos Diputados:

I.- Las personas que desempeñen cargos públicos de elección popular, sean de la Federación, del Estado o Municipales.

II.- Los Magistrados, tanto del Supremo Tribunal de Justicia, como del Tribunal Electoral y de la Comisión Estatal Electoral; los Jueces y Secretarios de los diversos ramos, el Procurador de Justicia y los delegados de las dependencias federales en el Estado.

...

Los ciudadanos comprendidos en las fracciones I y II de este artículo, podrán ser electos Diputados, si se separan de sus cargos o empleos noventa días antes de la elección.”

“Artículo 38.- No puede ser Gobernador:

...

IV.- El servidor público sea cual fuere el origen de su designación a menos que se separe de su cargo 90 días antes de la elección.”

“ARTÍCULO 8º.- Son requisitos para ser Diputado, Gobernador o miembro de un Ayuntamiento, además de los que señalan respectivamente los artículos 19, 20, 37, 38, 39 y 66 de la Constitución Política del Estado, los siguientes:

...

IV: No ocupar cargo de elección popular o ser funcionario o servidor público de alguno de los tres niveles de Gobierno Federal, Estatal o Municipal, a menos que se separe de su cargo, noventa días antes de la fecha de su registro como candidato, y

...”

Ahora bien, una vez analizadas las constancias que obran en autos, y valoradas en su conjunto las pruebas que fueron ofrecidas, se estima que los agravios que hacen valer los recurrentes relativos, en específico, a la carencia de facultades del Consejo General del Instituto Estatal Electoral para emitir la resolución impugnada, en la que determina que el treinta de noviembre del año en curso, es la fecha límite para la separación del cargo de servidores públicos que pretendan contender por un puesto de elección popular, durante el proceso electoral 2009-2010, son fundados y por ende suficientes para revocar el acuerdo impugnado, con base en los razonamientos que a continuación se señalan:

a) Resulta exacto el argumento de los recurrentes al aseverar que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral carece de atribuciones para dictar el acuerdo impugnado, en el cual establece fecha diferente a las señaladas por la Constitución local y el Código Electoral; en atención a lo siguiente:

El Consejo motiva su competencia, al señalar que la organización de las elecciones estatales es una función que se realiza a través de dicho Instituto Estatal Electoral, como organismo público autónomo, permanente e independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, llevando a cabo sus actividades conforme a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad; ello con fundamento en los artículos 116 fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 17 Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, y 91 y 92 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

Por otra parte, del *considerando segundo* del acuerdo recurrido se desprende el señalamiento de que el Instituto Estatal Electoral con fundamento en las fracciones III y IV del artículo 94

del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, refiere que tiene entre otros fines: “...los de asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y de participación ciudadana, así como vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; y garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Ayuntamientos del Estado.”

Agregando además, que a efecto de que el Consejo General del Instituto se encontrara en aptitud de dar cumplimiento a los citados fines, consideró procedente la emisión del acuerdo en comento, el cual a la letra dispone que “...principal objetivo lo es el de esclarecer las normas y procedimientos relativos al requisito de elegibilidad, consistente en la separación que deberán realizar los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal o municipal, de sus respectivos cargos, en virtud de poder contender en igualdad de condiciones por los diversos cargos de elección popular, en el proceso electoral correspondiente, atribución interpretativa que encuentra sustento en las denominadas facultades implícitas de las que goza este órgano electoral, en razón de que no obstante no se encuentra reconocida de manera expresa, resulta necesario el ejercicio de dicha función para hacer efectivo el cumplimiento de los fines para los cuales fue creado el Instituto Estatal Electoral...”

A fin de sustentar la citada facultad implícita que argumenta tener el Consejo General, se fundamenta en la tesis XVII/2007 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que lleva como rubro **“FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL, DEBEN ESTAR ENCAMINADAS A CUMPLIR CON LOS FINES PARA LOS CUALES FUE CREADO EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, por una parte, remediar e**

investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados, o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen; y por otra, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de elecciones, y de manera general, velar que todos los actos en materia electoral, se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente. No obstante, puede darse el caso de que las citadas atribuciones explícitas de las que goza el referido Consejo General, en la práctica, pudieran ser disfuncionales, al no reconocerse la existencia y no ejercerse ciertas facultades implícitas que resultan necesarias para hacer efectivas aquellas. Por tal razón, el ejercicio de las facultades tanto explícitas como implícitas otorgadas al Consejo General, deben estar encaminadas a cumplir los fines para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral. De otra manera, tales atribuciones se tornarían ineficaces y difícilmente se alcanzarían los fines institucionales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Recurso de apelación. SUP-RAP-20/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—9 de mayo de 2007.—Unanimidad en el criterio.—Engrose: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: Jorge Sánchez Cordero Grossmann.

Recurso de apelación. SUP-RAP-22/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—9 de mayo de 2007.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Roberto Jiménez Reyes.”

Ahora bien, de la tesis transcrita se desprende que las facultades implícitas que se otorgan al Consejo General del Instituto Estatal Electoral, tienen como objetivo el que las

atribuciones de dicho Instituto no se tornen ineficaces para que permitan alcanzar los fines institucionales.

Asimismo, es necesario precisar que la tesis a la que se hace referencia para sustentar las facultades del órgano electoral del Estado para emitir el citado acuerdo, no resulta aplicable al caso en concreto, toda vez que en el recurso de apelación SUP-RAP-20/2007 que dio origen a la tesis, el partido político apelante expuso entre los motivos de agravio “...la falta de investigación de los hechos denunciados...”. En ese tenor, dicha resolución textualmente señala que: *“...ante la comisión de cualquier conducta presuntamente transgresora del marco constitucional y legal en materia electoral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección, y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen, independientemente de las sanciones administrativas que el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé sobre el particular. No obstante, puede darse el caso que las citadas atribuciones explícitas de las que goza el referido Consejo General del Instituto Federal Electoral, como lo son la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la normatividad aplicable, o incluso la de requerir que la Junta General Ejecutiva investigue ciertos hechos, que afecten de modo importante el desarrollo del proceso electoral federal, en la práctica, en ciertos casos, pudieran ser disfuncionales, al no reconocer la existencia y no ejercer ciertas facultades implícitas que resultan necesarias para hacer efectivas aquellas atribuciones. En tal razón, la existencia de facultades implícitas ha de deducirse de otras facultades expresamente reconocidas en el orden jurídico, por lo que su existencia no es*

autónoma sino que está subordinada a las segundas, por lo que éstas tienen el carácter de principales....”

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que la existencia de facultades implícitas ha de deducirse de otras facultades expresamente reconocidas en el orden jurídico, por lo que su existencia no es autónoma sino que está subordinada a las segundas, ya que éstas tienen el carácter de principales, dichas consideraciones fueron emitidas por esa Sala en la Tesis relevante, con la clave S3EL 047/98, en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 656 y 657, cuyo título y texto expone: ***“INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLÍCITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ÉSTA.- El inciso z), del artículo 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, autoriza al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para dictar los acuerdos necesarios con el objeto de hacer efectivas las atribuciones contenidas en los incisos del a) al y), de ese numeral y las demás señaladas en el propio ordenamiento. Esta facultad implícita requiere la existencia, a su vez, de alguna expresa, a la que tienda hacer efectiva, por cuanto a que, el otorgamiento de la implícita al Consejo General, por el Congreso de la Unión, tiene como aspecto identificador la relación de medio a fin entre una y otra. Si el Consejo General responsable del acto recurrido, afirma haberlo emitido en ejercicio de una facultad implícita, pero en realidad no hace efectiva una expresa o explícita, dicho acto carece de la debida fundamentación y motivación, por no existir esa relación de causa-efecto entre los dispositivos legales citados y los hechos a que pretende adecuarse.”***

En ese orden de ideas, tal y como lo señalan los recurrentes, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, no puede hacer uso de facultades implícitas que no tengan sustento en otras

expresas, pues ello vulnera el principio de legalidad previsto en el artículo 3 de la Constitución Local, que establece: *“Artículo 3º.- El Poder Público solamente puede actuar en uso de facultades expresas mientras que los particulares pueden hacer todo lo que las leyes federales y locales no les prohíban”* y que se retoma en el artículo 4 del Código Electoral Estatal, que prevé: *“ARTÍCULO 4º.- El Sistema Estatal Electoral se regirá por los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, definitividad, objetividad, autonomía y austeridad. La interpretación de la ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.”* Por lo tanto, las facultades implícitas han de deducirse de otras facultades expresamente reconocidas en el orden jurídico, por lo que su existencia no es autónoma sino que están subordinadas a las segundas.

b) Se afirma que es acertada la apreciación de los recurrentes, ya que en el *considerando tercero* de la resolución recurrida, sigue sosteniendo el Consejo General del Instituto Estatal Electoral su facultad para emitir el acuerdo en cita, a referir su obligación de: *“...fungir como garante de las disposiciones constitucionales y legales aplicables a la materia, específicamente lo relativo a los principios rectores que rigen la función electoral...”* Sin embargo, en atención al contenido del citado artículo 99 en sus fracciones I y XXVIII, al que el propio Consejo General hace referencia en el acuerdo, se concluye que éste *exclusivamente le otorga la atribución de “vigilar” el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en el Código Electoral del Estado, así como de dictar los acuerdos necesarios a fin de “cumplimentar lo establecido en el propio Código”*. De ello se desprende, que el Consejo General cuenta con atribuciones de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, mas no para modificar el sentido o intención del legislador estatal, con base a una interpretación de los preceptos del Código; por lo que es claro que su función es de ser un “vigilante” de las normas para que se cumplimente lo establecido en ellas; toda vez

que conforme a la Real Academia de la Lengua Española, vigilar significa “*velar sobre alguien o algo, o atender exacta y cuidadosamente a él o a ello*”; por tanto, su atribución no conlleva la facultad de dejar sin efecto los preceptos constitucionales y legales, con base en un acuerdo que modifique la intención tanto del constituyente como del Congreso Local.

Por lo que si bien es cierto, tal y como lo señalan los recurrentes, con fundamento en el artículo 99 fracción XXVIII del Código Electoral, el Consejo General tiene facultad para: “*Dictar los acuerdos necesarios a fin de cumplimentar lo establecido en el presente Código*”, no menos cierto es que sus acuerdos se deben sujetar siempre a lo establecido en el ordenamiento electoral, ya que de lo contrario se vulnera el principio de legalidad.

Siguiendo el orden de ideas, se advierte que en el *considerando cuarto* del acuerdo impugnado, el Consejo General determina textualmente que: “*...se encuentra obligado a esclarecer con antelación al inicio de proceso electoral 2009-2010, las reglas y procedimientos que regirán durante el desarrollo de los referidos comicios, de forma tal que tanto los aspirantes a los diversos cargos de elección popular, como la sociedad en su conjunto, conciban plenamente de manera cierta la reglamentación correspondiente...*”. Ahora bien, en relación a ello, tal y como se señala por el órgano electoral local, se pueden instituir algunos procedimientos que permitan “reglamentar” lo dispuesto en una norma; sin embargo, no se encuentra facultado para “modificar” lo previsto en la misma, en lo que hace a los *requisitos de elegibilidad* consagrados por el constituyente y el congreso local respectivamente. De lo que se desprende que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral no pueda modificar a través de un acuerdo los requisitos de elegibilidad, ya que en éstos se establece la fecha en que debe iniciar la separación del cargo por parte de quienes funjan como servidores públicos, por lo que por regla general, la separación del cargo debe prevalecer desde que se exige por el legislador, que para el presente caso, son las

contenidas en los artículos 20 y 38 de la Constitución Local y 8 del Código Electoral.

Ahora bien, es necesario precisar que un “reglamento” es una prolongación de la ley y participa de la naturaleza de la misma, y al ser jerárquicamente inferior no puede modificar la ley, sino únicamente ser más específico en los aspectos que se regulan de forma general en la disposición que le da sustento. La reglamentación implica una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley y que exclusivamente determina los medios que deberán emplearse para aplicar ésta en los casos concretos. Así al ser la ley la medida y justificación de un reglamento y en el caso que nos ocupa, de un acuerdo, éste no puede exceder el alcance de sus mandatos o contrariar o alterar sus disposiciones.

Es por ello que, los reglamentos solo pueden determinar la forma en que se llevarán a cabo las atribuciones concedidas en la ley, sin que pueda ser utilizado como instrumento para llenar lagunas de ésta o remediar el olvido o la omisión. Con la emisión del acuerdo en comento se ejerce una facultad no consignada en la Constitución, por tanto se vulnera el principio de certeza, el cual es rector en materia electoral y se encuentra consagrado expresamente en el apartado B del artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, siendo este precepto el mismo que dispone que la ley de la materia, que para el caso es el Código Electoral del Estado de Aguascalientes, el que establece los procedimientos, requisitos y normas para el desarrollo de las elecciones, así como la participación, procedimientos jurisdiccionales y medios de impugnación que darán certeza al Sistema Estatal Electoral y sus procesos.

Atendiendo a dicho mandato constitucional al emitir un acuerdo que modifique lo establecido por los artículos 20 y 38 de la Constitución Local y 8 del Código Electoral, y disponer que el día treinta de noviembre del año en curso constituye la fecha máxima para la separación del cargo de los servidores públicos, se violan

los principios de legalidad y certeza, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, 3 y 17 B de la Constitución Local, que se salvaguardan con el establecimiento en la ley del plazo para que quien se desempeñe como servidor público se separe del cargo.

Aunado a lo anterior, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, basó su acuerdo en la tesis jurisprudencial 14/2009, que lleva como rubro: **“SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIGIBILIDAD ES HASTA SU CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL.”**, la cual, tal y como se menciona en el acuerdo así como en los escritos de los apelantes, fue motivada por diversos juicios de revisión constitucional electoral dado que hubo servidores públicos que una vez que fueron electos para desempeñar cargos de elección popular se reincorporaron a sus funciones que detentaban con anterioridad a la jornada electoral.

La jurisprudencia referida tiene como antecedente la sentencia SUP-JRC-406/2000, la cual señala que:

*“a). La responsable limita su interpretación a que se separe del cargo **noventa días antes de la elección**, y dice que como Matías Quiroz Medina pidió licencia en su trabajo, sin goce de sueldo, **a partir del dos de abril del año en curso**, cumplió con el requisito; sin embargo, en concepto del actor, de acuerdo a la acepción gramatical de la disposición constitucional, el funcionario que se separa queda privado del empleo y, en el caso, la persona citada solicitó licencia en su trabajo sin goce de sueldo, lo que significa que no se separó de él, ya que sigue siendo empleado de la federación, es decir, que la separación tiene que ser definitiva.*

b). El tribunal no analizó el oficio remitido por el Delegado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en Morelos, el veintidós de septiembre, en el que se establece que Matías Quiroz Medina tiene el carácter de empleado y que se encuentra laborando, por lo que no se separó de su

cargo, sino que pidió licencia y regresó a trabajar, con lo que se viola la disposición constitucional

Con relación a que la separación del cargo debe ser definitiva, no le asiste razón al impugnante, porque de la lectura del artículo 117 de la Constitución Política del Estado de Morelos no se desprende tal exigencia, al carecer de alguna locución, palabra o expresión, de la que se pueda deducir un imperativo, en el sentido alegado por el accionante, como sí se advierte en otras legislaciones, como por ejemplo en el artículo 55, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se prevé que para ser diputado se requiere no ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros, y dos años, en el caso de los Ministros, disposición en la que de manera categórica se exige, como requisito para ser diputado, la separación definitiva del cargo; por tanto, si en el artículo cuestionado el legislador sólo requirió la separación de los cargos respectivos, sin exigir alguna calidad o calificativo especial a la separación, es manifiesto que para cumplir con el requisito de elegibilidad en comento es suficiente que quien pretenda ser funcionario municipal se desligue del empleo que desarrolla en alguno de los niveles gubernamentales que señala la norma, ya sea en forma definitiva o no definitiva, **siempre y cuando la separación subsista hasta la conclusión total del proceso electoral respectivo, y después por el tiempo en que se ejerza el cargo de elección popular, y que la separación se realice con la anticipación prevista**, para lo que sirve de fundamento el principio general del derecho referente a que donde la ley no distingue nadie debe distinguir, como sucede en el caso, donde la exigencia constitucional en la separación, mas no una clase determinada de separación.”

Como se aprecia de la resolución citada, que fue la base para la jurisprudencia 14/2009, la separación del cargo de los servidores públicos debe realizarse con la anticipación prevista en

la normatividad aplicable, la cual debe subsistir hasta la conclusión total del proceso electoral respectivo, y después por el tiempo en que se ejerza el cargo de elección popular; por lo tanto, es incorrecto que el acuerdo impugnado se apoye en dicha jurisprudencia para sostener que la separación comprende desde la etapa de preparación electoral.

Ahora bien, conforme a lo señalado por los recurrentes, todas las fases del proceso electoral deben ajustarse estrictamente a las normas jurídicas aplicables, ya que en ningún momento el proceso electoral debe abandonar el cauce legal. Por tanto, se concluye que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral carece de facultades para modificar las disposiciones constitucionales y legales referidas, y al hacerlo así, viola el principio de legalidad consagrada en el artículo 3 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, que señala: "**Artículo 3º.-** *El Poder Público solamente puede actuar en uso de facultades expresas mientras que los particulares pueden hacer todo lo que las leyes federales y locales no les prohiban.*", así como de los artículos 4 y 92 del Código Electoral, que prevén: "**Artículo 4º.-** *El Sistema Estatal Electoral se regirá por los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, definitividad, objetividad, autonomía y austeridad. La interpretación de la ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho*" y "**Artículo 92.-** *El Instituto es un organismo público autónomo, ciudadanizado, permanente e independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Es depositario del ejercicio de la función pública estatal de organizar las elecciones. Sus principios rectores serán la certeza, la legalidad, la imparcialidad, la independencia, definitividad y la objetividad. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos del Estado, así como por los ingresos que reciba por cualquier concepto derivado de la aplicación de las disposiciones*

de este Código., así como de la tesis de jurisprudencia 144/2005 que se refiere en el acuerdo, la cual lleva como rubro “**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**”, en la cual, señala que: “...*las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo...*”.

c) Resulta innegable que el acuerdo impugnado es violatorio de los principios de legalidad y certeza jurídica, toda vez que conforme a lo señalado con anterioridad, y a lo expuesto por los recurrentes, el Consejo General se excede en sus atribuciones al emitirlo, en virtud de que carece de facultades para variar el sentido de lo dispuesto por los artículos 20 y 38 de la Constitución Local y 8 de la norma electoral, y por lo tanto, carece de atribuciones para emitir el acuerdo en relación al requisito de elegibilidad, consistente en la fecha límite para la separación del cargo de servidores públicos que pretendan contender por un cargo de elección popular, durante el proceso electoral 2009-2010; debido a que actuó más allá de las facultades que constitucional y legalmente le fueron conferidas, ya que su acuerdo determina la inaplicación de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 20, relativo a los requisitos para ser electo Diputado, y en la fracción IV del artículo 38, relativa a los requisitos para ser Gobernador, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y el diverso artículo 8º fracción IV del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, referente a los requisitos para ser Diputado, Gobernador o miembro de un Ayuntamiento, siendo que ello de ninguna forma se encuentra dentro de las llamadas “facultades implícitas” a través de las cuales se trató de dar sustento al acuerdo emitido.

Al ser fundados los agravios hechos valer por los recurrentes, en el sentido de que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral carece de facultades para variar la fecha de

separación de los cargos de los servidores públicos que pretendan contender en un cargo de elección popular, resulta innecesario analizar los demás conceptos de agravio, pues en el supuesto de resultar fundados, no cambiarían el sentido del presente fallo.

No pasa desapercibida la intervención del tercero interesado, CIUDADANO HECTOR QUIROZ GARCÍA, Representante Propietario del Partido del Trabajo, en que manifiesta que el Consejo General del Instituto Estatal sí tiene atribuciones implícitas para definir la fecha límite para que los servidores públicos que pretendan contender en un cargo de elección popular, se separen de su cargo, debido a que considera que ello permite estar en condiciones de conocer los requisitos con la anticipación del registro de candidaturas, además de que extender la separación durante el proceso electoral tiene como fin privilegiar la certeza, equidad y transparencia de las elecciones. Sin embargo, contrario a lo señalado por el tercero interesado, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral carece de atribuciones para inobservar las disposiciones constitucionales y legales fijando una fecha límite de separación del cargo de los servidores públicos que pretendan contender a un puesto de elección popular, por los fundamentos y consideraciones precisados en la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto por los artículos 2º fracción III, 4º, 358, 359 fracción II, 360, 362, 375, 376 y 378 del Código Electoral del Estado es de resolverse y se

RESUELVE:

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para conocer del presente toca electoral como quedó precisado en el considerando primero de esta resolución.

SEGUNDO.- Se declaran fundados los agravios que hicieron valer los recurrentes, respecto del acuerdo número CG-A-38/09 tomado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral en sesión extraordinaria de fecha cinco de noviembre de dos mil nueve, concluida el seis del mismo mes y año, en relación al requisito de elegibilidad, consistente en la fecha límite para la separación del cargo de servidores públicos que pretendan contender para un cargo de elección popular, durante el proceso electoral 2009-2010.

TERCERO.- Se revoca el acuerdo CG-A-38/2009 iniciada el cinco de noviembre de dos mil nueve y concluida el seis del mismo mes y año, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, al carecer el mencionado Instituto de competencia para ello.

CUARTO.- Notifíquese personalmente a los recurrentes y al tercero interesado en los domicilios señalados para tal efecto, de igual forma a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a la autoridad responsable, acompañándoles copia certificada de la presente resolución, y por medio de los estrados de este Tribunal a los demás interesados.

Así lo resolvieron y firman los Ciudadanos Magistrados que integran el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, ante su Secretaria General que autoriza y da fe. Doy Fe.

La resolución que antecede se publicó en los estrados de este Tribunal con esta misma fecha.- Conste.