

## **JUICIO ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** TE-JE-023/2015 Y  
SU ACUMULADO TE-JE-024/2015

**ACTORES:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA  
MAGDALENA ALANÍS HERRERA.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** BÁRBARA CAROLINA  
SOLÍS RODRIGUEZ

Victoria de Durango, Dgo., a dieciocho de enero de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver, los autos del expediente al rubro citado, formado con motivo de los juicios electorales ***TE-JE-023/2015 y TE-JE-024/ 2015***, promovidos por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, respectivamente, en contra del Acuerdo número quince, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en sesión extraordinaria número dieciséis, celebrada el día diez diciembre de dos mil quince, por el que se aprueba el dictamen que presenta la Comisión de Reglamentos Internos del Consejo General por el que se emite el Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango; así como el reglamento aprobado, en lo relativo a la inclusión de los representantes del Poder Legislativo en la Integración del Consejo General, y

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De los hechos narrados por los promoventes en sus respectivas demandas, y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

1. El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley General de Partidos Políticos, y se reformaron y adicionaron m... diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con entrada en vigor al día siguiente de su publicación.

3. El día siete de octubre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral local 2015-2016, mediante el cual serán electos Gobernador, Diputados y los miembros de los treinta y nueve Ayuntamientos en el Estado de Durango.

4. Con fecha dieciséis de noviembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, aprobó la integración de las Comisiones del propio Consejo General.

5. Con fecha diez de diciembre de dos mil quince, en sesión extraordinaria número dieciséis, la Comisión de Reglamentos Internos del Consejo General, aprobó el Dictamen por el que se emite el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

6. Con fecha trece de diciembre del dos mil quince, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, número 100, el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

**II. Demanda del Juicio Electoral.** Inconformes con la determinación del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, tanto el Partido de la Revolución Democrática como el Partido Acción Nacional interpusieron por medio de sus representantes sendos juicios electorales.

**III. Remisión del expediente.** La autoridad señalada como responsable tramitó la referida demanda, para luego remitirla a este órgano jurisdiccional, junto con el expediente formado con motivo del presente medio de impugnación, las constancias de mérito y su informe circunstanciado.

**IV. Recepción, registro y turno.** Por Acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Colegiada se ordenó turnar los expedientes **TE-JE-023/2015 y TE-JE-024/2015**, a la ponencia de la Magistrada María Magdalena Alanís Herrera, para los efectos señalados por los artículos 10 y 20, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

**V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó los expedientes, admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, y

### **C O N S I D E R A N D O:**

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.**

El Tribunal Electoral del Estado de Durango ejerce jurisdicción, y esta Sala Colegiada es competente para conocer y resolver el presente

juicio al rubro citado, con fundamento en lo establecido en los artículos 63, párrafo sexto y 141, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; 1º, 2, párrafo 1; 4, párrafo 1 y 2, fracción I; 5, 7, 37, 38, 41, fracción I y 43, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

Ello es así, porque se trata de juicios electorales interpuestos por partidos políticos nacionales para impugnar un acto emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, específicamente el *Acuerdo número dieciséis aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, aprobado en sesión extraordinaria número dieciséis, celebrada el día diez diciembre de dos mil quince, por el que se aprueba el dictamen que presenta la Comisión de Reglamentos Internos del Consejo General por el que se emite el Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango; así como el reglamento aprobado en lo relativo a la inclusión de los representantes del Poder Legislativo en la Integración del Consejo General.*

**SEGUNDO. Acumulación.** En atención a que en los juicios que se resuelven, existe conexidad en la causa, es decir, existe identidad tanto en el acto impugnado como en la autoridad responsable; a efecto de que tales medios de impugnación sean resueltos de manera conjunta, pronta y expedita, toda vez que en los mismos existe coincidencia en la causa de pedir así como en la materia de impugnación, se procede decretar la acumulación del expediente **TE-JE-024/2015**, al diverso **TE-JE-023/2014**, por ser éste el más antiguo; debiéndose glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos del juicio electoral acumulado. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 20 y 33 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango; 71, numeral 1, fracción IV; y

72, parte *in fine* del propio Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

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

La autoridad responsable, al rendir sus respectivos informes circunstanciados, no hizo valer causales de improcedencia. De igual manera, no compareció tercero interesado en la presente causa; y esta Sala, de oficio, no advierte que se actualice alguna improcedencia.

Por lo antes expuesto, lo conducente a continuación es analizar los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 9, 10 y 11 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

**CUARTO. Requisitos de procedibilidad.** Los presentes medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9 y 10 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

- a. Forma.** Los juicios que nos ocupan, cumplen con los requisitos previstos en el artículo 10, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, al advertirse que en ambos cursos consta: el nombre del actor, el domicilio para recibir notificaciones, así como los autorizados para oírlas y recibirlas; la identificación del acto impugnado, la narración de hechos y la

expresión de agravios, así como la firma autógrafa del representante legítimo del partido accionante .

**b. Oportunidad.** Se cumple con tal requisito, toda vez que el acto reclamado se hace consistir en actos desplegados por el Consejo General del Instituto Electoral local en el desarrollo de la sesión extraordinaria número dieciséis, de fecha diez de diciembre, al aprobar el Acuerdo número quince, relativo al Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación del Estado de Durango; en ese tenor, los medios de impugnación fueron presentados los días trece y catorce del mes de diciembre del año dos mil quince, ante la responsable, por lo que se surte el requisito establecido en el artículo 9 de la ley adjetiva electoral local, en tanto que se interpuso dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tuvo conocimiento del acto que se reclama.

**c. Legitimación.** Son partes en el procedimiento: el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de Denis Galindo Bustamante, y el Partido Acción Nacional por medio de Gerardo Galaviz Martínez, ambos Representantes Propietarios de dichos institutos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, de conformidad con los artículos 13, párrafo 1, fracción I, y 14, párrafo 1, fracción I, inciso a) de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango; y la autoridad responsable, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, según lo establece el artículo 13, párrafo 1, fracción II, del mismo ordenamiento.

**d. Personería.** La personería de los partidos promoventes, al interponer los juicios, se tiene por acreditada, toda vez que ambos representantes acreditaron su calidad ante el Consejo

General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, y tal carácter les es reconocido por la responsable en sus informes justificados, además de que dicha personería no es motivo de controversia; lo anterior, de conformidad con lo estipulado en el artículo 14, párrafo 1, fracción I, inciso a) de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

- e. Definitividad.** De acuerdo con la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, en contra del acto impugnado, no procede algún medio de defensa a cuyo agotamiento estuviere obligada la parte actora antes de acudir ante este órgano jurisdiccional, por lo que debe considerarse satisfecho este requisito.

Por tanto, este órgano jurisdiccional considera que se debe estudiar el fondo de la *litis* planteada por los partidos enjuiciantes en su respectivo escrito de demanda.

**QUINTO. Agravios, pretensión y fijación de la litis.** Del escrito de demanda, se desprende sustancialmente que<sup>1</sup>: los actores se

---

<sup>1</sup>**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.** En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho iuranovit curia y da mihifactumdabo tibi jus (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

*Jurisprudencia Electoral 03/2000. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.*

**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.**

Debe estimarse que los agravios aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados. Esto siempre y cuando expresen con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o en todo caso realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

inconforman con el Acuerdo número quince, aprobado en Sesión Extraordinaria número dieciséis, de fecha diez de diciembre de dos mil quince, por el que se aprobó el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en lo relativo a lo dispuesto por el artículo 4, que se refiere a la integración del Consejo y que a la letra dice:

1. El Consejo General se integra por un Presidente, seis Consejeros Electorales; un Representante por cada Partido Político con registro, **un representante del Poder Legislativo por cada grupo parlamentario ante el Congreso del Estado y el Secretario.**
2. El Presidente y los Consejeros Electorales tendrán derecho a voz y voto, mientras que los Representantes de los Partidos, los Representantes del Poder Legislativo y el Secretario, solo tendrán derecho a voz.

Su inconformidad la hacen valer en el sentido que no se respetó lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

Así, de lo expuesto por los actores, se puede advertir que su pretensión es que se deje sin efecto el mencionado acuerdo y que por lo tanto los representantes del Poder Legislativo, no sean considerados para formar parte del Consejo General.

---

*Jurisprudencia Electoral 02/98. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.*

**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**

Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocuso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocuso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

*Jurisprudencia 4/99, Sala Superior. Tercera Época. Apéndice 2000. Tomo VIII, Jurisprudencia Electoral, Pág. 36.*



La litis en el presente asunto, se constriñe en determinar si los actos reclamados por los promoventes fueron realizados en acatamiento de la normativa aplicable, en cuyo caso deberán ser confirmados, o si por el contrario, su actuar se apartó de la legalidad, lo que traería como consecuencia la revocación de los actos materia de impugnación.

**SEXTO. Argumentos de la autoridad responsable.** En su informe circunstanciado, (mismo que se aclara, éste no forma parte de la *litis*, y únicamente su contenido puede generar una presunción<sup>2</sup>), la autoridad responsable sostiene la constitucionalidad y legalidad del acto reclamado; siendo entonces, que atendiendo al principio de economía procesal, este órgano jurisdiccional considera prudente tener por reproducidos en este apartado, todos y cada uno de los argumentos vertidos por ésta, en dicho documento.

**SÉPTIMO. Estudio de Fondo.** Como se estableció en el capítulo de agravios, los actores se duelen del Acuerdo número quince, aprobado en sesión extraordinaria número dieciséis, de fecha diez de diciembre de dos mil quince, por el que se aprobó el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en el que incluyó a los

---

**<sup>2</sup>INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS.**

Aun cuando el informe circunstanciado sea el medio a través del cual la autoridad responsable expresa los motivos y fundamentos jurídicos que considera pertinentes para sostener la legalidad de su fallo, por regla general, éste no constituye parte de la litis, pues la misma se integra únicamente con el acto reclamado y los agravios expuestos por el inconforme para demostrar su ilegalidad; de modo que cuando en el informe se introduzcan elementos no contenidos en la resolución impugnada, éstos no pueden ser materia de estudio por el órgano jurisdiccional.

**INFORME CIRCUNSTANCIADO. SU CONTENIDO PUEDE GENERAR UNA PRESUNCIÓN.**

Aunque la autoridad electoral responsable esté en similares condiciones que las demás partes, conforme al principio de igualdad procesal; como emisora del acto reclamado, tiene la carga de rendir informe circunstanciado, en los términos previstos por la ley. Así, puede proporcionar información sobre los antecedentes del acto impugnado y para avalar la legalidad de su proceder, como órgano encargado de la organización y desarrollo de la elección, por lo mismo, involucrado directamente en los actos de la jornada electoral. De suerte que, las manifestaciones relativas deben entenderse, lógicamente, que le constan. Por eso, lo vertido en su informe, debe ponderarse con especial atención y considerarse valioso para dilucidar la controversia planteada en los medios de impugnación, pues aunque por sí mismo no le corresponda valor probatorio pleno, debe tenerse presente la experiencia adquirida en el desempeño de sus funciones y el principio general de que los actos de los órganos electorales se presumen de buena fe. En consecuencia, el análisis conjunto del informe circunstanciado, valorado conforme a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, a la luz del contenido de las diversas disposiciones legales que regulan las etapas de la jornada electoral, y en relación con el resultado del material probatorio obrante en autos, puede determinar la existencia de elementos indiciarios o hasta de una presunción de que lo asentado en el informe, sobre el aspecto particular en análisis, es congruente con la realidad.

Representantes del Poder Legislativo como integrantes del Consejo General de dicho órgano administrativo electoral.

Este Tribunal colegiado, estima **FUNDADOS** los agravios hechos valer por los enjuicantes, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

Las entidades federativas son entes jurídicos base del federalismo, fundan su personalidad en la Constitución federal, a la cual sujetan los actos u omisiones, expresión fiel del ejercicio de sus facultades.

Algunos autores han calificado el conjunto de ordenamientos constitucionales relativos a los estados federados mexicanos en tres grupos: a) los que se refieren a su existencia y autonomía; b) los relativos a las bases de organización y c) los que regulan su competencia frente a la Federación.

El artículo 116 constitucional está consagrado de forma íntegra a las entidades federativas; en el precepto se establecen las bases de organización política y división tripartita del poder público en los mismos términos que los poderes federales, en los estados de la república. Esta disposición impone como modelo de estructura del poder estatal, el principio de división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, principio al que quedan sujetos los estados para organizar su poder interior.

La Constitución en su carácter de norma suprema del estado federal, instituye los principios fundamentales o rectores que deben ser observados por las entidades federadas con el objeto de homogenizar la organización y estructura interna de éstos y al mismo tiempo dar unidad de funcionamiento en todas las entidades federativas.

Dicho numeral, consagra de forma expresa el deber de las entidades federativas de contar con una constitución interna, en la que se regule el funcionamiento y organización de los poderes locales, desde luego

sujetos a los principios rectores establecidos en la Constitución federal.

Esta previsión constitucional federal de dictar las bases de organización del poder público en las entidades federativas ha sido cuestionada por algunos autores, con el argumento que tal disposición vulnera el principio de autonomía interna de los entes federados, puesto que la constitución federal no debe determinar la organización política interna de los integrantes del estado federal por corresponder exclusivamente a los estados determinar en ejercicio de su autonomía la forma de organización interna.

El propio artículo 116 es claro al expresar que los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos con sujeción a los principios señalados en este precepto.

Con esta disposición se deja en plena autonomía a los estados para que en sus respectivas constituciones, pueden crear nuevos órganos de poder interno fuera de los establecidos en los principios rectores señalados en el referido artículo, virtud del principio de autonomía; **no hay impedimento para que el constituyente local, legisle sin contrariar a la Carta Magna**, creando órganos internos de conformidad con sus necesidades, atribuirles facultades y consignar las limitaciones pertinentes, siempre que no se invada el campo natural propio de los órganos de existencia obligatoria del artículo 116 constitucional.

La naturaleza jurídica de las entidades federativas del Estado Mexicano encuentra sustento en el artículo 40 Constitucional: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido en la interpretación del artículo 40, que la soberanía referida en dicho precepto no es tal, sino más bien debe ser interpretada como autonomía.

Como se dijo, los Estados Federados Mexicanos son entes con personalidad jurídica propia para ejecutar actos jurídicos derivados de la Constitución Federal y de la particulares para su régimen interno, al generar con ello consecuencias de derecho. La soberanía tiene su titularidad original en el pueblo, manifestada a través del poder constituyente al darse su constitución. Sin embargo una vez que esta voluntad se expresa, el pueblo se desprende de tal titularidad y se traslada a un nuevo detentador de ella, el Estado; y para el caso de México de carácter federal, la soberanía se ve repartida entre el poder federal y las entidades federativas, pero todas sujetas a la voluntad popular superior de la Constitución Federal.

Cabe en este momento citar la literalidad de artículo 116, en lo que interesa.

**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

- IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:
  - c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

**1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.**

La Constitución Política del Estado de Durango, establece:

**Artículo 139.-** El Consejo General es el órgano máximo de dirección y se integra con un Consejero Presidente que lo será también del Instituto, y seis consejeros electorales. Los siete durarán en su encargo por un período de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales deberán ser originarios de Durango o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley.

En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

Los consejeros electorales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

**Al Consejo General concurrirán con voz pero sin voto, los consejeros representantes del Poder Legislativo, un representante de cada uno de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo, en los términos de la ley.**

**La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, señala, en lo que interesa:**

**Artículo 82.-**

1. El Consejo General residirá en la capital del Estado, y se integrará de la siguiente forma:

- I. Siete consejeros electorales, de entre los cuales se elegirá a un Consejero Presidente; su designación se ajustará a las reglas previstas en la Ley General, para tal efecto;
- II. Los representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a la sesiones sólo con derecho a voz; y
- III. El Secretario Ejecutivo, quien será designado por el voto de la mayoría de los consejeros electorales, una vez que haya sido nombrado ganador del concurso público que se haya organizado para el efecto, de acuerdo a las reglas que el propio Consejo General determine en la convocatoria pública respectiva.

2. Los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por un periodo de siete años, conforme al procedimiento establecido en el artículo 101 de la Ley General. El procedimiento para cubrir las vacantes respectivas se realizará de conformidad a las reglas contenidas en dicho artículo.

3. Los partidos políticos designarán un representante con derecho a voz, pero sin derecho a voto. En caso de coalición, cada partido conserva su propia representación ante el Consejo.

Resulta evidente que de conformidad al principio de supremacía jerárquica de la Constitución Federal, reconocido en diversas jurisprudencias y precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no existe duda sobre el hecho de que las constituciones

locales se encuentran subordinadas formal y materialmente a los contenidos de la Constitución Federal, incluyendo a los derechos fundamentales.

Las Constituciones Estaduales son cuerpos legislativos que ejercen un poder derivado y no original el cual les deviene de un ordenamiento supremo, la Constitución Federal, que da vida a un cuerpo de normas jurídicas que carece de la posibilidad de rebasar el marco que aquel ordenamiento establece, esto es, carecen del atributo de supremacía constitucional.

Ahora bien como ley subordinada no puede rebasar el texto constitucional federal, no tiene limitante para introducir figuras jurídicas nuevas cuya utilidad ha sido probada en otras dimensiones, o bien acuñar derechos nuevos a favor de los gobernados.

Por lo que se considera que una ley ordinaria no puede rebasar o contradecir el ámbito señalado por una ley federal, o que un reglamento no pueda violentar aquella ley a la que pormenoriza.

El artículo 133 de la Constitución Federal dispone que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Asimismo, se determina que la justicia de cada Estado se encuentra obligada a acatar la Constitución, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Así, la Constitución al ser norma suprema, es considerada la cúspide de todo el ordenamiento jurídico y hace fluir el principio de legalidad de los poderes públicos, da seguridad jurídica de los actos de autoridad, da constitucionalidad en todas las actuaciones realizadas por los poderes constituidos. Por ello, puede decirse que el máximo ordenamiento jurídico es la Constitución Federal, a nivel estatal la norma suprema sería la Constitución local, misma que al encontrarse en controversia con la Constitución Federal, sería esta última quien estaría por encima de todas.

De lo anterior deviene que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, otorga a las legislaturas estatales la libertad de estatuir lo necesario en materia electoral, de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución Federal y las Leyes Generales de la materia y leyes de los Estados en materia electoral y garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;
- b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

**1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior**



**integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.**

De los preceptos reproducidos, se desprende que las legislaturas locales tienen libertad para regular la materia electoral en los estados, pero a la vez, también se puede constatar que esa libertad no es absoluta, dado que debe garantizar el contenido esencial y la posibilidad efectiva del ejercicio de dicha prerrogativa, así como los valores, principios y derechos políticos también protegidos por la propia Constitución.

Así, en principio, no se advierte condicionante que se imponga a las legislaturas locales, dado que en la fracción IV del citado numeral, se advierte que de conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

- b)** En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;
- c)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

(...)

Como se observa, el Constituyente Permanente, consideró necesario precisar de forma expresa la integración de los Consejos Electorales

Locales, llamados también OPL, exceptuando de ella a los Representantes del Poder Legislativo, situación que repitió el legislador local, toda vez que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, excluye a dichos representantes.

Así, se advierte, que se establecen límites que se precisan en el artículo 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso C, numeral 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, existe de facto una contravención entre lo dispuesto por la Constitución Política para el Estado de Durango y lo preceptuado por la Constitución Federal.

Por lo tanto, todos aquellos actos en uso de potestades administrativas, que se aparten de los fines antes mencionados, deberán ser declarados nulos, por considerarlos ilícitos, no obstante que su ilicitud no provenga directamente de la transgresión de normas jurídicas, sino de principios generales y rectores del derecho.

De ahí que si la Constitución local, diverge de la Ley Suprema, al ir más allá de lo preceptuado expresamente por ella, debe decirse que contraría lo que ha sido previsto, por tratarse de un régimen excepcional en el que sólo cuentan con competencia residual para normar los aspectos que no hayan sido previstos en la propia legislación general y, por tanto, en los tópicos que ya hayan sido abordados por ella, claramente, no tendrán libertad configurativa, pues deben sujetarse a lo que ésta prevé.

En el caso a estudio, es claro que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana carece de competencia para proveer en la integración del mismo, toda vez que su conformación fue prevista concretamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así lo estimó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 50/2015 y acumulados, en la

que el Máximo órgano de Justicia Constitucional, se pronunció en el sentido que el Constituyente local, no es competente para regular la integración de los Organismos Públicos Locales, en la especie a mayoría de razón, no lo pueden hacer, como se dijo, el propio Consejo Electoral del Organismo Público Local.

En virtud de lo anterior, toda vez que por disposición constitucional, los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano; sí el acuerdo materia de impugnación, del que derivó el Reglamento General de Sesiones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, en cuyo numeral 4 sobre la integración del Consejo General, incluye a los representantes del Poder Legislativo, tal porción normativa deberá ser declarada nula en lo relativo a ese tema.

Sirve como criterio orientador a lo anterior, *mutatis mutandi* el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, de rubro y texto siguientes:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN INDEBIDA. LA TIENEN LOS ACTOS QUE DERIVAN DIRECTA E INMEDIATAMENTE DE OTROS QUE ADOLECEN DE INCONSTITUCIONALIDAD O ILEGALIDAD.**

En términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV; 99, párrafo cuarto y 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un acto adolece de una debida fundamentación y motivación, cuando deriva directa e inmediatamente de otro acto u omisión de autoridad, que este tribunal haya determinado inconstitucional o ilegal; en virtud de que no puede considerarse como jurídicamente válida la fundamentación o motivación de un acto o resolución de una autoridad que se base en otro que, a su vez, no cuenta con los requisitos referidos. Lo anterior, dada la existencia de una relación causal, jurídicamente entendida como motivo determinante, cuando el acto posterior tiene su motivación o causa eficiente en los actos u omisiones ya determinados inconstitucionales o ilegales, máxime cuando todos esos actos están en última instancia

involucrados por el alcance de la pretensión procesal derivada de la demanda.<sup>3</sup>

Por cuanto a la actividad desplegada por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, debe decirse que éste organismo excedió con su actuar, la facultad reglamentaria concedida, al incluir en el Reglamento de Sesiones, como integrante del Consejo General a los representantes del Poder Legislativo, quienes han sido excluidos de dicha conformación, tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango; tomando en consideración que la facultad reglamentaria consiste en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir reglamentos u otras normas jurídicas obligatorias, con valor subordinado a lo previsto en la ley.

El ejercicio de la facultad reglamentaria está sometido jurídicamente a limitantes, derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso de subordinación jerárquica, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto son disposiciones sometidas al ordenamiento legal que desarrollan, al tener por objeto su plena y eficaz aplicación. El principio de reserva de ley se presenta cuando una norma constitucional establece, de manera expresa, que sólo un ordenamiento con jerarquía de ley se 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 de reserva de ley está consagrado en nuestro texto constitucional para definir el ámbito material que corresponde a la ley y al reglamento; por ende, ni la ley puede definir, en forma libre, su ámbito de actuación, regulando o dejando de regular determinadas materias, ni el reglamento puede normar todas las materias no

---

<sup>3</sup> La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiuno de septiembre de dos mil siete, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Visible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1000/1000784.pdf>. Consultada el catorce de enero de dos mil quince.

previstas por la ley. El principio de reserva de ley significa justamente que la norma constitucional prevé que la regulación de determinadas materias se ha de llevar a cabo, necesariamente, por la ley y eso se impone tanto al legislador ordinario como al titular de la potestad reglamentaria.

En este sentido, se debe considerar que la reserva constitucional de una materia a la ley no significa la prohibición total al ejercicio de la potestad reglamentaria, sino que ello implica, por un lado, que determinados aspectos necesaria e indefectiblemente sólo pueden ser regulados mediante ley y, por otro, que no cabe una regulación reglamentaria sin ley previa, que la habilite para ello. Por tanto, en el ámbito de las materias reservadas a la ley sí cabe un cierto grado de colaboración entre ley y reglamento, que difiere según las materias y los grados de remisión normativa.

Por su parte, el principio de 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 precisamente 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 una disposición de esa naturaleza contenga mayores posibilidades o imponga distintas limitantes que la propia ley que ha de reglamentar, 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 siendo competencia exclusiva de la ley la determinación de 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, es decir, su desarrollo, en virtud de que éste únicamente desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley, 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 cumplirla. 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.<sup>4</sup>

En la especie, es claro que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concretó la integración de los Consejos Electorales Locales, sin dejar lugar a la inclusión de otros órganos de representación, por lo que se estima que el Consejo General del Instituto local, rebasó esa conformación al incluir en el Reglamento de marras a los Representantes del Poder Legislativo, excediéndose en su facultad reglamentaria.

**OCTAVO. Efectos de la sentencia.** Al haber sido estimados fundados los agravios expresados por los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, lo procedente es modificar el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, publicado el domingo trece de diciembre del dos mil quince, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, para el efecto de excluir a los Representantes del Poder Legislativo como integrantes del Consejo General del citado órgano electoral; debiendo publicar en el mismo medio, el reglamento integro, con las modificaciones ordenadas por este órgano jurisdiccional.

Lo anterior deberá hacerlo la responsable, a la brevedad posible y notificarlo a este Tribunal, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su cumplimiento.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

---

<sup>4</sup> Criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el SUP-RAP-146/2011 y acumulados. Visible en: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx) Consultado el 15 de enero 2016.

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se acumula el Juicio Electoral *TE-JE-024/2015* al diverso *TE-JE-023/2015*, por ser este último el más antiguo. En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del juicio acumulado.

**SEGUNDO.** Son **FUNDADOS** los motivos de agravio expresados por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional.

**TERCERO** Se modifica el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango en los términos del considerando octavo de la presente resolución.

**Notifíquese personalmente** a los partidos actores en el domicilio señalado en su promoción; por **oficio** a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de este fallo, y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, párrafo 3, 29, 30 y 31 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango. En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, y firmaron los Magistrados: Raúl Montoya Zamora, Presidente de este Órgano Jurisdiccional, María Magdalena Alanís Herrera y ponente en el presente asunto; y Javier Mier Mier; los que integran esta Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, en Sesión Pública, celebrada el dieciocho de enero de dos mil dieciséis, ante el Licenciado Damián Carmona Gracia, Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y **DA FE.**-----

**RAÚL MONTOYA ZAMORA  
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**MARÍA MAGDALENA  
ALANÍS HERRERA  
MAGISTRADA**

**JAVIER MIER MIER  
  
MAGISTRADO**

**DAMIÁN CARMONA GRACIA  
SECRETARIO GENERAL DE  
ACUERDOS**