



# TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: TE-JE-040/2017

ACTOR: PARTIDO DURANGUENSE

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

TERCERO INTERESADO: NO HAY

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA  
MAGDALENA ALANÍS HERRERA

SECRETARIAS: NORMA A.  
HERNÁNDEZ CARRERA Y CAROLINA  
BALLEZA VALDEZ

Victoria de Durango, Durango, a doce de diciembre de dos mil diecisiete.

El Tribunal Electoral del Estado de Durango **emite** sentencia en el Juicio Electoral indicado al rubro, en el sentido de **REVOCAR** el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete*, aprobado en Sesión Extraordinaria número 20, celebrada el trece de noviembre de dos mil diecisiete.

## RESULTANDO

De los hechos narrados por el partido actor en su demanda, y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

**I. Aprobación de acuerdos.** El trece de noviembre de dos mil diecisiete<sup>1</sup>, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del

---

<sup>1</sup> Todas las fechas a que se hace referencia en este apartado, corresponden al año dos mil diecisiete.



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

Estado de Durango, celebró su Sesión Extraordinaria número 20, en la cual aprobó los acuerdos siguientes:

1. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG42/2017**.
2. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Debates entre candidatos a Gobernador, Diputados Locales y Presidentes Municipales de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG43/2017**.
3. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG44/2017**.
4. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG45/2017**.



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

5. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG46/2017**.
6. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Agrupaciones Políticas Estatales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número cuatro, de fecha veintisiete de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG47/2017**.
7. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Estatales, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número cuatro, de fecha veintisiete de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG48/2017**.
8. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento para la Constitución y Registro de Partidos Políticos Locales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número cuatro, de fecha veintisiete de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG49/2017**.
9. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

modificaciones y adiciones al Reglamento de los Consejos Municipales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número tres, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG50/2017**.

10. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número tres, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG51/2017**.
11. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número tres, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG52/2017**.
12. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento que establece los Procedimientos a seguir en la impugnación de las Resoluciones que emitan los Consejos Municipales Electorales en el Procedimiento Especial Sancionador, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número tres, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG53/2017**.



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

13. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento para la Constitución, Registro y Participación de Candidaturas Comunes en el Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número tres, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG54/2017**.
  14. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueba el acuerdo de la Comisión de Reglamentos Internos, que crea el Reglamento en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Bienes y Servicios del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, emitido en Sesión Extraordinaria cuatro, de la misma Comisión, de fecha veintisiete de septiembre del año dos mil diecisiete, identificado como **IEPC/CG55/2017**.
  15. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueba el acuerdo de la Comisión de Reglamentos Internos, emitido en Sesión Extraordinaria número cuatro, de la misma Comisión, de fecha veintisiete de septiembre del año dos mil diecisiete, que crea el Reglamento que Regula el Ejercicio de la Función de Oficialía Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, identificado como **IEPC/CG56/2017**.
- II. Demanda de Juicio Electoral.** El dieciséis de noviembre, Antonio Rodríguez Sosa, ostentándose con el carácter de representante propietario del Partido Duranguense ante el Consejo General del Instituto Electoral local, presentó demanda de juicio electoral a fin de controvertir la **totalidad** de los acuerdos referidos en la fracción I de este apartado.
- III. Aviso y publicación del medio de impugnación.** En la misma data, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local, dio aviso al Presidente de



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

este Tribunal Electoral, de la presentación del juicio electoral que nos ocupa. Asimismo, mediante cédula fijada en los estrados de las oficinas que ocupa la autoridad administrativa electoral, se hizo del conocimiento público la interposición del medio impugnativo; lo anterior, por el periodo legalmente previsto para tal efecto, dentro del cual no compareció tercero interesado alguno, como así se hizo constar en la razón de retiro atinente, misma que obra a fojas 22 y 23 de autos.

**IV. Remisión del expediente.** El veinte de noviembre, se recibió en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional, el expediente del juicio electoral, el informe circunstanciado respectivo y demás documentación relativa al trámite legal del medio de impugnación.

**V. Turno.** El veintiuno siguiente, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, ordenó turnar el expediente **TE-JE-040/2017**, a la Ponencia de la Magistrada María Magdalena Alanís Herrera, para los efectos previstos en los artículos 10 y 20 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

**VI. Radicación.** En esa misma fecha, la Magistrada Instructora acordó la radicación del expediente en que se actúa.

**VII. Escisión.** Mediante acuerdo plenario de veintisiete de noviembre, la y los Magistrados que integran esta Sala Colegiada, ordenaron escindir la demanda que dio lugar al presente medio de impugnación, en catorce juicios electorales para que se procediera de la siguiente manera:

- En el presente expediente (TE-JE-040/2017) se estudien los motivos de disenso aducidos en la demanda, únicamente por lo que hace al Acuerdo **IEPC/CG42/2017**, denominado *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión*



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

*Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete; y*

- En cada uno de los catorce diversos expedientes (todos de la competencia de esta Sala Colegiada) que se integraran con motivo de la anunciada escisión, se estudiaran dichos agravios respecto de cada uno de los catorce acuerdos impugnados restantes (del **IEPC/CG43/2017** al **IEPC/CG56/2017**), en el orden consecutivo numérico en que fueron aprobados por la autoridad administrativa electoral local.

**VIII. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió el medio de impugnación que nos ocupa, y toda vez que no existían diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** El Tribunal Electoral del Estado de Durango ejerce jurisdicción, y es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo establecido en los artículos 63, párrafo sexto, y 141 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; 132, párrafo 1, apartado A, fracción VII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango; y 5, 37, 38, párrafo 1, fracción II, inciso a); y 41, párrafo 1, fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, dado que se trata de un juicio electoral promovido por un partido político, mediante el cual controvierte un acto definitivo del Consejo General del Instituto Electoral local, consistente en el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete,*



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

aprobado en Sesión Extraordinaria número 20, celebrada el trece de noviembre de dos mil diecisiete; acuerdo que quedó identificado con la clave IEPC/CG42/2017.

**SEGUNDO. Procedencia.** En el presente medio de impugnación, se satisfacen las reglas generales de procedencia previstas en los artículos 9, 10 y 14, así como las especiales del juicio electoral, establecidas en los artículos 38 y 41, todos de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, por lo que resulta procedente realizar el estudio del fondo del asunto.

**a. Forma.** La demanda del juicio electoral que nos ocupa, cumple 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 ella consta el nombre del actor, el domicilio para recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para oír las y recibirlas; la identificación del acto impugnado, la narración de hechos y la expresión de agravios, así como la firma autógrafa del promovente.

**b. Oportunidad.** El escrito de demanda del presente juicio, fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley Adjetiva Electoral local, conforme a lo siguiente.

El Acuerdo IEPC/CG42/2017 fue emitido por el Consejo General del Instituto Electoral local durante la Sesión Extraordinaria número 20, celebrada el trece de noviembre de dos mil diecisiete. Bajo ese contexto, los cuatro días hábiles posteriores al acto reclamado, transcurrieron del catorce al diecisiete del mismo mes y año.

Por lo que si el Partido Duranguense promovió el juicio electoral que ahora se resuelve, el dieciséis de noviembre pasado ante la autoridad administrativa electoral local, según se aprecia del acuse de recibido





# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

asentado en el escrito de demanda, el cual es visible a fojas 2 del expediente, se tiene que fue presentado de manera oportuna.

**c. Legitimación y personería.** Dichos elementos se encuentran satisfechos; el primero, porque el juicio electoral se promueve por un partido político, en concreto, el Partido Duranguense, quien se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, párrafo 1, fracción a), de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 1, fracción I, inciso a, de la invocada Ley Adjetiva Electoral local, se tiene por acreditada la personería de Antonio Rodríguez Sosa, como representante propietario del Partido Duranguense ante el Consejo General del Instituto Electoral local; calidad que le es reconocida por la responsable en el informe circunstanciado rendido en el presente asunto.

**d. Interés jurídico.** El partido político actor tiene interés jurídico para promover este medio de impugnación, dado que controvierte esencialmente, la presunta inconstitucionalidad del acto de autoridad consistente en el acuerdo mediante el cual se aprobaron diversas modificaciones y adiciones al *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango*, como parte del cuerpo normativo reglamentario del Instituto, de cuyo máximo órgano de dirección es integrante el Partido Duranguense.

**e. Definitividad.** De acuerdo con la Ley Adjetiva Electoral local, 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.

**TERCERO. Síntesis de agravios.** En principio, es importante precisar que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios. Esto, siempre y cuando expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos, a través de los cuales se concluya que la responsable 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.<sup>2</sup>

Del escrito de demanda, se desprende que el partido político actor aduce un agravio en su esfera de derechos, particularmente por la **aprobación** del Acuerdo identificado como IEPC/CG42/2017, del Consejo General del

---

<sup>2</sup>Al respecto, resultan aplicables las siguientes jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2017, visible en el link <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>

Jurisprudencia Electoral 03/2000. **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 iura novit curia y da mihi factum dabo 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 02/98. **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.*

Jurisprudencia 4/99. **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 ocursu 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 ocursu 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.*



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, por el que se realizan diversas modificaciones y adiciones al *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango*, previamente aprobadas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos.

Lo anterior, porque según afirma, el acuerdo cuestionado es inconstitucional al contener un reglamento que promulga normas, no obstante la prohibición contenida en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que las normas electorales no pueden promulgarse y publicarse en pleno proceso electoral.

Además, manifiesta que se violentan los principios de legalidad, fundamentación y motivación que debe contener todo acto de autoridad al no explicar porqué se emitió dicho reglamento durante el proceso electoral; así como los de seguridad y certeza jurídica, en virtud de que las normas electorales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Por lo que a juicio del demandante, las modificaciones a dicho reglamento resultan completamente ilegales, por encontrarse en desarrollo un proceso electoral local; sumado a que su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango resulta incierta y, por tanto, fuera de plazo constitucional.

El actor asegura que la expedición del reglamento genera incertidumbre e inseguridad jurídica, porque durante el desarrollo del proceso electoral se cambian las reglas del juego, lo que lo vuelve suspicaz, sospechoso, oscuro e irregular.

**CUARTO. Pretensión, causa de pedir y fijación de la litis.** Del agravio esencialmente aducido por el partido político actor, se advierte que su pretensión y causa de pedir radica en que considera que el *Reglamento de*



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

*Candidaturas Independientes del Estado de Durango* es inconstitucional, al haberse modificado fuera de los plazos establecidos por el artículo 105 de la Constitución Federal.

En mérito de ello, la *litis* se fija concretamente sobre el hecho de verificar si dicho acto de autoridad se ajustó a los parámetros constitucionales y legales aplicables. Así, de resultar fundados los motivos de agravio hechos valer por el actor, esta Sala Colegiada determinará los efectos legales conducentes, una vez analizado el fondo del asunto. De lo contrario, es decir, de ser infundados o inoperantes aquéllos, lo pertinente será confirmar el acto impugnado.

**QUINTO. Argumentos de la autoridad responsable.** En el respectivo informe circunstanciado, el cual no forma parte de la *litis* sino que, en todo caso, su contenido únicamente puede generar una presunción<sup>3</sup>, la autoridad responsable sostiene la constitucionalidad y legalidad del acto reclamado. Además, atendiendo al principio de economía procesal, se tienen por

---

<sup>3</sup> Sirven como criterio orientador, las tesis siguientes emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la COMPILACIÓN DE JURISPRUDENCIA Y TESIS 1997-2017, visible en el link <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>

**Tesis XLIV/98. 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.*

**Tesis XLVI/98. 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.*



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

reproducidos en este apartado, todos y cada uno de los argumentos de la autoridad, en relación con los agravios expuestos por el actor.

**SEXO.** **Estudio del fondo.** Como ya quedó precisado en líneas precedentes, el Partido Duranguense esgrime fundamentalmente un solo agravio, en el que afirma que el *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango* es inconstitucional por las siguientes razones:

- El acuerdo impugnado contiene un reglamento que promulga normas; ello, no obstante la prohibición contenida en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que las normas electorales no pueden promulgarse y publicarse en pleno proceso electoral.
- La autoridad responsable violenta los principios de legalidad, fundamentación y motivación que debe contener todo acto de autoridad; así como, los de seguridad y certeza jurídica, en virtud de que las normas electorales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.
- La modificación a dicho reglamento resulta completamente ilegal, por encontrarnos en pleno proceso electoral; sumado a que su publicación en el periódico oficial resulta incierta y, por tanto, fuera de plazo constitucional.
- El actor asegura que la expedición del reglamento genera incertidumbre e inseguridad jurídica, porque durante el desarrollo del proceso electoral se cambian las reglas del juego, lo que lo vuelve suspicaz, sospechoso, oscuro e irregular.



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

Esta Sala Colegiada estima que los motivos de disenso esgrimidos por el actor, analizados en su conjunto dada la estrecha relación que guardan entre sí, son **fundados** y suficientes para revocar el acuerdo cuestionado, con base en las razones siguientes.

En principio, es importante traer a cuenta lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las leyes electorales, tanto federal como locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Ello tiene como objeto, de acuerdo con la exposición de motivos de la reforma que agregó esa norma a la Constitución, crear el marco adecuado para dar plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, de tal suerte que las modificaciones puedan ser impugnadas por inconstitucionalidad, y esas impugnaciones puedan ser resueltas oportunamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su caso, las anomalías que pudieran existir sean corregidas por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.

En otras palabras, dicho mandato constitucional contiene dos garantías: dotar de la mayor certeza posible a los procesos electorales, al dejar claras cuáles son las reglas del juego antes de que inicien tales procesos, y la garantía de tutela judicial ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al prever la posibilidad de que, de ser necesario, las normas aplicables sean revisadas por dicha autoridad jurisdiccional.

No obstante lo anterior, la previsión contenida en el citado precepto fundamental, no puede considerarse como tajante, puesto que también permite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse, o bien, una vez iniciado éste, pero



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

con la limitante que dichas reformas no constituyan una "modificación legal fundamental".

En relación con esta disposición, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio contenido en la tesis P./J. 98/2006, aludió a las "modificaciones legales fundamentales", como aquellas que alteran de manera sustancial disposiciones que rigen o integran el marco legal aplicable al proceso electoral; así, si las citadas modificaciones legislativas no son de naturaleza trascendental para el proceso electoral, por ser de carácter accesorio o de aplicación contingente, su realización dentro del proceso electoral no producirá su invalidez, o en su caso, su inaplicación al proceso electoral correspondiente.

Dicho criterio jurisprudencial se publicó en la página mil quinientos sesenta y cuatro del Tomo XXIV, agosto de dos mil seis, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor es:

**CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.** *El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, e incluso el procurador general de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya iniciado el proceso electoral, pues en tal caso la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas*



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

*complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral.*

En ese sentido, el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, dispone que en el caso de que se realicen reformas una vez iniciado un proceso electoral, las modificaciones sólo serán contrarias al numeral 105 de la Constitución Federal, si son fundamentales.

En tal virtud, es necesario saber que se entiende por “modificaciones legales fundamentales”, dado que de tal definición dependerá la determinación sobre si el reglamento aquí impugnado vulnera o no tal precepto fundamental y, por ende, su inaplicabilidad o no para el proceso electoral local que ya inició.

Por consiguiente, si partimos de la base de que en materia electoral rige el principio de certeza, conforme al cual se garantiza que al iniciar un proceso electoral, los participantes conozcan en forma cierta las reglas bajo las cuales se llevará a cabo el mismo, habiendo tenido oportunidad los sujetos legitimados de impugnar las leyes correspondientes; una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental, cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral, una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, desde luego incluyendo en su sentido amplio, a las autoridades electorales.

Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma tal que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los





# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado.

En ese orden de ideas, para determinar si una norma electoral ha sido modificada fundamentalmente es necesario que se tomen en cuenta los siguientes elementos:

- a. Que sin importar la jerarquía de la norma, su modificación tenga por objeto cambiar las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral.
- b. Que esa modificación implique el otorgamiento, cambio o eliminación de algún derecho u obligación de hacer, no hacer o de dar para cualquiera de los actores políticos incluyendo a las autoridades electorales.

Lo anterior, de conformidad al criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia número 87/2007, de rubro: *ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES', CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, p. 563.

Conforme a lo señalado, **debe diferenciarse el análisis del carácter fundamental de la norma reformada y de la temporalidad en su expedición, con el de su constitucionalidad**, puesto que en el primer supuesto, el estudio correspondiente se enfoca, desde el punto de vista formal, a determinar si reviste o no ese carácter y si su modificación se realizó dentro del plazo previsto en la fracción II, penúltimo párrafo, del artículo 105 de la Constitución Federal.

En este orden, para analizar la constitucionalidad de un acto debe analizarse si los agravios se formulan hacia el sentido formal, que atenderá si los



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

mismos se dirigen a atacar la temporalidad de la expedición del reglamento y hacia al carácter fundamental de las modificaciones; o bien, los agravios se esgrimen al sentido material de la constitucionalidad, es decir, a contrastar las modificaciones realizadas con el Texto fundamental.

Por ello, cobra especial relevancia la forma en que se formulen los conceptos de agravio, puesto que si las normas de contenido electoral materia de la impugnación, se combaten por la extemporaneidad en la expedición de la reforma relativa y de su carácter fundamental, el análisis correspondiente versará únicamente respecto de este tópico y no porque su contenido sea contrario al Texto Fundamental, en tanto que en el caso de que éste sea el argumento de invalidez, entonces sí procederá dicho estudio.

Cabe señalar que en el presente caso, el partido político actor **no dirigió sus motivos de disenso hacia la inconstitucionalidad material de las reformas**; en otras palabras, el partido enjuiciante no pretende que las modificaciones realizadas en el reglamento impugnado se contrasten con el contenido de la Constitución federal, pues sólo esgrimió argumentos dirigidos a la temporalidad de las mismas, es decir, sus motivos de agravio se centran en destacar el hecho de que el *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango*, no fue aprobado dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral local 2017-2018 que actualmente se desarrolla en el Estado de Durango, sino que se emitió durante el desarrollo del propio proceso electoral.

Una vez realizada esta precisión, esta Sala Colegiada se avocará a estudiar únicamente si las reformas al reglamento fueron o no aprobadas, a más tardar, en los noventa días previos al inicio del proceso electoral que actualmente se desarrolla en nuestra entidad federativa.

En la especie, el acto impugnado es el reglamento que se contiene en el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de*



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

*Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete, aprobado en Sesión Extraordinaria número 20 del Consejo General del Instituto Electoral local, el trece de noviembre de dos mil diecisiete, mismo que se encuentra publicado en la página de internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.*

Por otra parte, el proceso electoral ordinario para la renovación de la Legislatura del Estado de Durango, inició el uno de noviembre de este año, conforme a lo establecido en el artículo 164, párrafo 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, reformado mediante Decreto No. 186, el cual fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango de fecha veintinueve de junio de dos mil diecisiete.

El precepto legal en comento es de literalidad siguiente:

## **ARTÍCULO 164**

*1. El proceso electoral ordinario se inicia el primer día del mes de noviembre del año anterior al de la elección y concluye con la declaración de validez de la elección y de Gobernador electo, o con las resoluciones que en su caso emita el Tribunal Electoral.*

Conforme a lo anterior, es evidente que las reformas que ahora se combaten, no se realizaron en el plazo constitucional requerido, es decir, mínimo dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, sino que el citado reglamento se modificó una vez iniciado el proceso electivo, tal como lo sostiene el accionante.

En efecto, el acuerdo impugnado mediante el cual el Consejo General responsable aprobó las modificaciones y adiciones al *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango*, no fue emitido por lo menos dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, sino una vez iniciado éste, concretamente, el trece de noviembre de dos mil diecisiete, justificando la determinación de adecuar la reglamentación interna,



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

e incluso, crear otros reglamentos, en los resultados obtenidos de la aplicación de la normatividad interna del Instituto Electoral local en el proceso electivo anterior, así como armonizar las actuaciones de las distintas áreas del órgano electoral, con la legislación nacional y estatal con la finalidad de cumplir con los principios rectores de la función electoral.

No obstante, el mismo artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Norma fundamental, si bien ordena que las leyes electorales tanto federales como locales se promulguen y publiquen por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; también es cierto que **prevé una excepción, consistente en que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral**, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de noventa días a que alude el referido numeral de la Constitución, no producirá su invalidez.

En ese sentido, para poder determinar la invalidez de la norma, sería necesario analizar si se está frente a modificaciones sustanciales al desarrollo del proceso electivo en el Estado de Durango, con motivo de las reformas aprobadas el trece de noviembre dos mil diecisiete por la autoridad responsable, por lo que debería contrastarse su contenido con las disposiciones que anteriormente regulaban ese proceso electivo.

Para tales efectos, es pertinente tomar en cuenta las consideraciones vertidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-JRC-470/2014, en el sentido de que la prohibición de noventa días establecida en el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal sólo es aplicable a las normas generales, entendidas éstas como leyes ordinarias, federales o locales, expedidas por los órganos legislativos, así como los tratados internacionales, respecto de las cuales resulta procedente la acción de inconstitucionalidad, cuya resolución compete como ya se dijo, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

Sin embargo, se advierte un fin común consistente en evitar que se emitan normas jurídicas una vez iniciado el procedimiento electoral de que se trate, que pudiera poner en riesgo el adecuado desarrollo de los comicios electorales.

Con base en ese fin común al que alude la Sala Superior en el juicio constitucional en comento, es que se procede analizar si la aprobación de las modificaciones al *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango*, involucran modificaciones fundamentales que afecten las bases, reglas o algún otro elemento rector del procedimiento electoral, o una alteración al marco jurídico aplicable a tal procedimiento, a través de las cuales se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

De esta manera, el juicio de ponderación sobre "modificaciones fundamentales", por regla general, es aplicable a las leyes emanadas del Congreso, **pero también esa valoración resulta aplicable a las normas reglamentarias a fin de tutelar el principio de certeza.**

Ahora bien, sirve para determinar si la emisión del reglamento en cuestión es violatoria del principio de certeza, la iniciativa de reformas a la Constitución federal, de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, respecto al artículo 105, fracción II, que señala:

*"...Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que impone su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución que contiene esta propuesta, contemplan otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnados por inconstitucionales, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos".*



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

Atento a lo anterior, se advierte que la intención del Poder Reformador de la Constitución federal, al establecer la prohibición contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, fue esencialmente que no se pudieran promulgar ni publicar leyes electorales una vez iniciado el procedimiento de que se trate, **siempre que no contengan modificaciones fundamentales.**

Pero además y en forma destacada, se debe señalar que, según se desprende de la exposición de motivos antes transcrita, la negativa en análisis se refiere a las leyes que vayan a aplicar en un determinado procedimiento electoral, es decir, únicamente opera si las leyes electorales que se emitan afectan el procedimiento electoral que iniciará o bien durante su desarrollo.

Ahora bien, para establecer si el reglamento controvertido contraviene el principio de certeza, se debe examinar previamente la naturaleza jurídica de las disposiciones que conforman el reglamento cuestionado a efecto de determinar si constituyen o no una modificación fundamental.

Al respecto, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992, página 1005, el concepto **Fundamental** significa: "*Que sirve de fundamento o es lo principal de una cosa*"; asimismo, la palabra **fundamento** se define como: "*1. Principio y cimiento en que estriba y sobre el que se apoya un edificio u otra cosa. (...) 3. Razón principal o motivo con que se pretende afianzar y asegurar una cosa. (...)*".

El citado diccionario en su página 1175, define al vocablo **instrumental** como: "*perteneciente o relativo al instrumento. Elemento de orden instrumental; medios instrumentales... 5. m. Conjunto de instrumentos destinados a determinado fin. Instrumental científico... 8. gram. En ciertas lenguas, caso con el que se denota principalmente la relación de medio o instrumento*". También, **instrumento** significa: "*m. Conjunto de diversas piezas combinadas adecuadamente para que sirva con determinado objeto en el ejercicio de las artes y oficios. ... 3. Aquello de que nos servimos para hacer una cosa. 4.*



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

*Instrumento músico. 5. fig. Lo que sirve de medio para hacer una cosa o conseguir un fin...".*

De esta forma, se puede precisar por una parte, al término **fundamental** como lo básico o esencial, lo más importante de una cosa, y por la otra, al vocablo **instrumental** como el conjunto de instrumentos destinados a un fin determinado.

Por otro lado, en nuestro sistema legal federal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye nuestra Ley fundamental, y la legislación que de ella se deriva, tiende a sujetarse a los lineamientos generales y esenciales que aquélla le enmarca; de tal forma que existen instituciones y principios fundamentales que la Carta Magna recoge y tutela a través de sus diversas disposiciones, y la demás legislación, tomándola como puntos de referencia, regula y reglamenta dentro de su ámbito legal de competencia.

En estas condiciones, la legislación secundaria se tendrá que regir por tales disposiciones fundamentales, asumiéndolas de tal manera que constituyan su parte medular y punto de partida para todo su contexto normativo. Por eso, se puede considerar que dentro de cualquier cuerpo de normas jurídicas, podremos encontrar disposiciones que se puedan calificar como fundamentales, en la medida que recogen los principios rectores en la materia que rigen o porque son esenciales en cuanto a que no se puedan abstener de ellas por el principio o institución que regulen, y otras que, teniendo como premisa tales principios o instituciones, tan sólo acogen a cuestiones secundarias, no esenciales o instrumentales.

Debe tenerse presente que en México, de conformidad con lo establecido en los artículos 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el objetivo primordial del régimen electoral es la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto a nivel federal como local, así como de los ayuntamientos, lo cual se logra a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

Así, para alcanzar el objetivo de referencia, en los preceptos constitucionales de referencia, se establecen las bases sobre las cuales descansa el régimen electoral mexicano, ya que sobre éstas debe sujetarse toda la legislación electoral, por lo cual se puede sostener que esas bases resultan fundamentales para la materia electoral, pues sin ellas dicho régimen carecería de los elementos necesarios para funcionamiento.

En suma, la Sala Superior ha establecido que son elementos de marcada importancia al régimen electoral mexicano, los siguientes:

- A.** La renovación periódica de los poderes Legislativos y Ejecutivo, así como de los ayuntamientos, pues respecto a esta actividad recae el objeto del régimen electoral.
- B.** Los partidos políticos, porque a través de esas entidades de interés público, entre otros fines, se promueve la participación del pueblo en la vida democrática del país y se hace posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.
- C.** Los elementos necesarios para que los partidos lleven a cabo sus actividades, entre los que se encuentran el financiamiento público, ya que a través de él, se busca la independencia de los institutos políticos respecto a presiones corporativas o ilegales que podrían proceder de centros o grupos de poder económico, social e institucional, para lo cual el Estado dota a estas entidades de interés público de recursos financieros por vías transparentes y fórmulas predeterminadas, de manera tal que no se obstaculice la labor que tienen encomendada.
- D.** Las candidaturas independientes, figura jurídico-electoral reconocida como un derecho fundamental de todos ciudadanos mexicanos para poder ser votado para todos los cargos de elección popular, cumpliendo las calidades que establezca ley, sin necesidad de ser postulados por un partido político.





# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

De tal manera que, concluyó la Máxima autoridad jurisdiccional electoral de nuestro país, **cualquier modificación legal que se efectúe con relación a tales aspectos, se debe catalogar como fundamental, en virtud de que con ella se alterarían las bases que sirven de sustento al vigente régimen electoral mexicano.**

De lo antes mencionado, se puede decir que la prohibición contenida en el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal, es en relación a normas que pudieran ser trascendentales para el desarrollo de cualquier procedimiento electoral.

En el caso concreto, resulta evidente que la emisión del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Durango, por el que se aprobaron sendas modificaciones y adiciones al *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango*, mismo que constituye la materia de la presente impugnación, **vulnera lo mandado en el precepto constitucional invocado**, pues además de que el actuar de la autoridad señalada como responsable aconteció una vez iniciado el proceso electoral ordinario local, la reforma involucra modificaciones y adiciones en torno a una figura jurídica de la mayor relevancia para el sistema político mexicano.

Es menester recordar que la incorporación de las candidaturas independientes en el ámbito federal en México es reciente, y que fue mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, que pasó a formar parte del sistema jurídico mexicano, el derecho de los ciudadanos a ser registrados –por la autoridad electoral– como candidatos independientes. Sin embargo, en el ámbito de las entidades federativas, la situación era distinta porque la denominada “reforma política” del año dos mil doce no incluyó el tema de las candidaturas independientes para el caso de los Estados de la República y del entonces Distrito Federal.

En este sentido, la segunda parte de la fracción II del artículo 35 constitucional, establece el derecho de solicitar el registro de candidatos ante



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

la autoridad electoral, tanto a los partidos políticos como a los ciudadanos de manera independiente, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación secundaria.

No obstante, debido a que el texto del inciso e) fracción IV del artículo 116 constitucional, disponía como derecho exclusivo de los partidos políticos, el solicitar registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución, el dieciocho de septiembre de dos mil trece, el Congreso de la Unión aprobó la reforma a los artículos 116 y 122 constitucionales, con la finalidad de incluir las candidaturas independientes tanto para el entonces Distrito Federal, ahora Ciudad de México, como para el resto de los Estados de la República.

Ahora, si bien en la demanda del juicio que se resuelve, el partido político actor no identificó cada una de las modificaciones y adiciones realizadas por la autoridad responsable al citado reglamento, ni esgrimió argumentos del porqué considera que las mismas son fundamentales y, que por tanto, deben ser inaplicadas, ello no es óbice para que esta Sala Colegiada analice lo conducente en los párrafos siguientes –en observancia al principio de exhaustividad que rige las actuaciones de esta autoridad jurisdiccional estatal y sin que ello implique una variación de la *litis* planteada–, lo que le permite establecer que, al haber modificado el *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango* durante el desarrollo del actual proceso electoral local, **la autoridad responsable no ajustó su actuar al mandato constitucionalmente previsto**, a cuya conclusión se arriba tomando en cuenta la propia naturaleza jurídica del ordenamiento reglamentario en mención.

En efecto, del contenido integral al acuerdo IEPC/CG42/2017 y su Anexo 1, que en copia certificada obran de fojas 29 a 49 del sumario, documentales a las que se les otorga pleno valor probatorio al haber sido emitidas por autoridad competente, ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 5, fracción II, en relación con el 17, párrafo 2 de la Ley de Medios de



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, esta Sala Colegiada advierte que se realizaron diversas modificaciones y adiciones al referido cuerpo reglamentario, de las cuales cabe **destacar** las relativas a los tópicos sustanciales siguientes:

- ✓ Criterios de interpretación (artículo 3)
- ✓ Glosario (artículo 4)
- ✓ Competencia (artículo 5)
- ✓ De los derechos de los candidatos independientes (artículo 6)
- ✓ De las obligaciones de los candidatos independientes (artículo 7)
- ✓ Requisitos de elegibilidad (artículo 8)
- ✓ Registro de fórmulas (artículo 9)
- ✓ Convocatorias (artículos 12 – 14)
- ✓ Escrito de manifestación de intención (artículo 17)
- ✓ Llenado de la cédula de respaldo (artículo 24)
- ✓ Improcedencia del registro de candidatos independientes (artículo 35)
- ✓ Obligación de respetar la paridad de género (artículo 36)
- ✓ Recepción de la solicitud de registro (artículo 38)
- ✓ Verificación del requisito del apoyo ciudadano (artículo 42)
- ✓ Informe de cumplimiento (artículo 44)

De lo antes señalado, resulta evidente que hubo variaciones respecto de las normas que, hasta antes de la emisión del acuerdo ahora cuestionado, regían la participación de las y los candidatos independientes, así como de la propia autoridad administrativa electoral local, en torno al señalado rubro con motivo de los procesos electorales que se desarrollan en el Estado de Durango.

Derivado de lo anterior, es válido considerar que la emisión del Acuerdo IEPC/CG42/2017, **transgrede** el precepto prohibitivo estatuido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Ley Fundamental, en tanto que a través del mismo se realizaron, **una vez iniciado el proceso electivo 2017-2018 en Durango** (exactamente doce días después), sendas modificaciones y adiciones –algunas de carácter fundamental– al *Reglamento de Candidaturas Independientes para el Estado de Durango*, el cual según se



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

establece en su artículo 1, es de orden público, de observancia general en la entidad, y tiene por objeto regular el procedimiento de registro de candidatos independientes, previsto en los artículos 56, párrafo primero, fracción I; 63, párrafos 5 y 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; el Libro Quinto de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 35, fracción II, y 116, inciso p), fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello se estima así, pues de la lectura pormenorizada al documento anexo al acuerdo en mención, se desprende con suma claridad que, en comparación con el "anterior" *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango*, emitido mediante Acuerdo número 17 por el Consejo General del Instituto Electoral local, en Sesión Extraordinaria celebrada el diez de diciembre de dos mil quince, **por ejemplo**:

- ✓ Se crearon nuevos derechos para las y los candidatos independientes, entre otros, recibir el listado nominal de la demarcación correspondiente a la elección en la que participa y ante las mesas directivas de casilla (artículo 6);
- ✓ Se adicionaron obligaciones de los candidatos independientes, a saber, la relativa a devolver al Instituto el listado nominal de la demarcación correspondiente que le haya sido proporcionado, una vez que haya concluido la jornada electoral, retirar la propaganda electoral en los términos de lo establecido en la Ley Electoral local y el reglamento correspondiente, entre otras (artículo 7);
- ✓ Se fijaron requisitos de elegibilidad para ser candidato independiente, de carácter negativo (artículo 8);
- ✓ Se modificaron los porcentajes de firmas de apoyo necesarios para alcanzar el registro de una candidatura independiente, tanto para el cargo de Gobernador, de diputados de mayoría relativa y de integrantes de un ayuntamiento (en este caso, se advierte que la finalidad fue homologar los porcentajes establecidos en la Ley Electoral local) (artículo 24);



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

- ✓ Se modificó la obligación en torno al respeto a la paridad de género (artículo 36).

Dentro de los aspectos modificados/adicionados, es importante hacer énfasis en el relativo a los requisitos de elegibilidad para ser candidato independiente, pues a través de la reforma efectuada por la autoridad responsable al *Reglamento de Candidaturas Independientes*, materia de la presente controversia, se precisó lo siguiente:

#### *Artículo 8. Requisitos de elegibilidad.*

*1. Son requisitos para ser candidato independiente, además de los que la Constitución Local establece para cada cargo, los siguientes:*

- I. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial de elector.*
- II. No ser Magistrado Electoral, Secretario General de Acuerdos del Tribunal, o Consejero Presidente o Consejero Electoral, Secretario Ejecutivo, Director o Titular de Unidad Técnica del Instituto, Presidente, Secretario o Consejero Electoral de los Consejos Municipales del Instituto, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha del registro de la candidatura;*
- III. **No pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;***
- IV. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular, por algún partido político, en los tres años inmediatos anteriores a la postulación;*
- V. No haber desempeñado algún cargo de elección popular, con la calidad de propietario, suplente, provisional, interino o sustituto, en los tres años inmediatos anteriores a la postulación;*
- VI. No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la postulación;*
- VII. No haber participado en un proceso de selección interno de un partido político, para designar candidatos a cargos de elección popular, en el Proceso Electoral de que se trate.*

[Texto resaltado por esta autoridad]

No pasa inadvertido para esta Sala Colegiada, que por cuanto hace a lo previsto en la fracción III del artículo 8 que ha quedado transcrito, en el sentido de que para ser candidato independiente se requiere *No pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate*, dicho elemento no está previsto en la Constitución local ni en la Ley de Instituciones



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, como requisito para obtener el registro como candidato independiente; ni menos constituye un requisito de elegibilidad para ocupar el cargo de Gobernador, diputado local o integrante de un ayuntamiento, de los establecidos en la Constitución duranguense.

Se hace mención de que el análisis realizado por esta autoridad, a la porción normativa en cuestión, tiene como único propósito esencial, **evidenciar el carácter fundamental** –y no simplemente accesorio– **de las reformas efectuadas por la responsable** al *Reglamento de Candidaturas Independientes para el Estado de Durango*, sin olvidar que la anunciada inconstitucionalidad del acto de aprobación impugnado deriva, en principio, del carácter extemporáneo de dicha aprobación, partiendo del hecho de que se trata de modificaciones y adiciones a una de las bases centrales sobre las cuales descansa el actual régimen electoral mexicano, esto es, la figura de las candidaturas independientes; conclusión a la que se llega siguiendo el criterio argumentativo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-470/2014 a que se ha hecho alusión líneas arriba.

De ahí que sea pertinente reiterar que esta autoridad jurisdiccional no se está pronunciando sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de tales reformas, *per se*, es decir, por ser contrarias a la Norma Fundamental, ya que ello no constituye el objeto de estudio que nos ocupa.

Luego, si la autoridad administrativa electoral local consideraba necesario y conveniente ajustar el marco reglamentario vigente en materia de candidaturas independientes, a fin de que se regulara de forma más clara, completa y detallada el procedimiento, las reglas y términos a los que debía ajustarse la actuación de la propia autoridad administrativa electoral y, sobre todo, la participación de las y los candidatos independientes dentro del proceso electoral que se desarrolla en el Estado de Durango con motivo de la renovación de los integrantes de la Legislatura local, **dicha autoridad debió tomar en cuenta el plazo constitucional con que contaba para ese efecto,**



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

y emitir el acuerdo correspondiente con la debida oportunidad, pues solo de esa manera hubiera estado en posibilidad jurídica de garantizar plenamente los principios de certeza y seguridad jurídica que deben regir las contiendas electorales, en aras de salvaguardar los derechos que asisten a todos los actores políticos que en ellas participan.

Al no hacerlo de esa manera, esto es, al aprobar hasta el trece de noviembre de este año, un acuerdo por el cual se modifican y adicionan distintos preceptos del *Reglamento de Candidaturas Independientes para el Estado de Durango*, la responsable **alteró indebidamente las bases que sirven de sustento al régimen electoral mexicano en pleno desarrollo del procedimiento electivo**, ello, tomando en cuenta que éste dio inicio el uno de noviembre pasado.

En resumen, los términos en que se dio la aprobación del indicado reglamento por parte del Consejo General responsable, actualiza fehacientemente los elementos que, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sirven de apoyo para determinar si una norma electoral ha sido modificada fundamentalmente, a saber, a) Que sin importar la jerarquía de la misma, su modificación tenga por objeto cambiar las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral, y b) Por otro lado, que esa modificación implique el otorgamiento, cambio o eliminación de algún derecho u obligación de hacer, no hacer o de dar para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

De lo anteriormente analizado y considerado, para esta Sala Colegiada es incuestionable que a través del acuerdo controvertido ante esta instancia, la responsable sí realizó **modificaciones fundamentales** en materia de candidaturas independientes **fuera del plazo de noventa días** a que se refiere el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Ley fundamental, lo que de una u otra manera cambia las bases o reglas del procedimiento electoral actualmente en curso en el Estado de Durango, alterando el marco jurídico aplicable a tal procedimiento, pues de la lectura detallada a tales reformas, se advierte que se otorgaron o modificaron derechos u obligaciones



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

de hacer, de no hacer o de dar para los actores políticos, concretamente, para las y los ciudadanos que eventualmente aspiren a contender bajo la modalidad de candidaturas independientes con motivo de la renovación del Congreso local; **lo que en su conjunto, vulnera evidentemente el principio de certeza que debe regir el desarrollo de cualquier proceso electoral.**

En razón de las consideraciones vertidas en el presente fallo, este Tribunal Electoral estima que las reformas realizadas al *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango* por parte del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, **deben declararse inconstitucionales**, en tanto que violentan la esencia del precepto normativo contenido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ahí lo **fundado** de los motivos de agravio vertidos por el enjuiciante.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se aprueban las modificaciones y adiciones al Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango, emitidas por la Comisión de Reglamentos Internos en Sesión Extraordinaria número dos, de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecisiete*, aprobado en Sesión Extraordinaria número 20, celebrada el trece de noviembre de dos mil diecisiete, identificado con la clave IEPC/CG42/2017, **en el entendido de que** se mantienen en vigor las normas contenidas en el *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango*, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral local, en Sesión Extraordinaria celebrada el diez de diciembre de dos mil quince, mismo que en conjunto con las demás disposiciones constitucionales y legales aplicables, regularán el procedimiento de registro de las candidaturas independientes en el proceso electoral que actualmente se lleva a cabo en Durango.





# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

No obstante, si bien este Tribunal Electoral ha determinado revocar el acuerdo cuestionado,<sup>4</sup> es importante establecer en el presente fallo, que **por cuanto hace a los porcentajes de apoyo ciudadano** necesarios para obtener el registro de una candidatura independiente para el cargo de diputado por el principio de mayoría relativa, es aplicable lo señalado en el artículo 301, párrafo 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango; lo anterior, porque la decretada inconstitucionalidad de las modificaciones y adiciones al *Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Durango*, impugnado en la presente vía, no conlleva en ninguna forma la inaplicación de la mencionada disposición legal.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo establecido en los artículos 37, 38, párrafo 1, fracción II, inciso a); 43 y 48 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, se

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se **revoca** el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al partido actor, en el domicilio señalado en su escrito respectivo; 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, 31 y 46 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.

---

<sup>4</sup> En el Reglamento impugnado (artículo 24), fueron objeto de modificación, los porcentajes de firmas de apoyo ciudadano, que son necesarios para alcanzar el registro de una candidatura independiente, tanto para el cargo de Gobernador, de diputados de mayoría relativa e integrantes de un ayuntamiento. En este caso, se advierte que la finalidad fue homologar tales porcentajes a los establecidos en la Ley Adjetiva Electoral local.



# TRIBUNAL ELECTORAL

DEL ESTADO DE DURANGO TE-JE-040/2017

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, y firmaron los Magistrados, Javier Mier Mier, Presidente de este órgano jurisdiccional; María Magdalena Alanís Herrera, ponente en el presente asunto; y Raúl Montoya Zamora; quienes integran la Sala Colegiada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, ante el Licenciado Damián Carmona Gracia, Secretario General de Acuerdos que autoriza y da FE.



JAVIER MIER MIER  
MAGISTRADO PRESIDENTE



MARÍA MAGDALENA ALANÍS HERRERA  
MAGISTRADA



RAÚL MONTOYA ZAMORA  
MAGISTRADO



DAMIÁN CARMONA GRACIA  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS