



RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEEA-RAP-001/2018.

PROMOVENTE: PARTIDO DEL TRABAJO.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: JORGE RAMÓN DÍAZ DE LEÓN GUTIÉRREZ.

SECRETARIA DE ESTUDIO: CINDY CRISTINA MACÍAS AVELAR.

Aguascalientes, Aguascalientes, a veinticuatro de enero de dos mil dieciocho.

Sentencia definitiva, que: **a) confirma** el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, que aprueba la agenda para el Proceso Electoral 2017-2018 y **b) ordena** al Organismo Público Local Electoral de Aguascalientes **que emita un diverso acuerdo** en el que establezca **los lineamientos** que deberán seguir los diputados en materia de reelección para el proceso electoral local 2017-2018, a fin de salvaguardar los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad en la contienda, para el manejo de los recursos que están bajo el control de los servidores públicos, en las campañas.

1

GLOSARIO

Constitución General: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Sala Regional Monterrey: Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tribunal Electoral: Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.

Consejo General: Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Aguascalientes.

Acuerdo: Acuerdo CG-A-50/17, dictado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, mediante el cual se aprueba la agenda electoral relativa al Proceso Electoral 2017-2018 en Aguascalientes.

Agenda Electoral: Agenda Electoral para el proceso Electoral 2017-2018.

2

RESULTANDO

1. ANTECEDENTES DEL CASO. De la narración de los hechos contenidos en el medio de impugnación, se advierte que:

1.1 Aprobación de la Agenda Electoral 2017-2018. El día veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo Local dictó el acuerdo CG-A-30/17, en el que se aprobó la Agenda Electoral, el cual se publicó en el Periódico Oficial del Estado el dieciséis de octubre de este año.

De manera particular, se estableció el dos de abril de dos mil dieciocho, como fecha límite para que los funcionarios o servidores públicos se separen del cargo, a efecto de contender en el Proceso Electoral 2017-2018, en términos de lo que disponen los artículos 9, fracción IV y 156 B del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.



1.2 Medio de impugnación local. Inconformes con el punto anterior, diversos diputados y diputadas de la LXI Legislatura del Congreso del Estado, promovieron de manera individual, juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Regional Monterrey, que los reencauzó a la instancia local, quedando radicados en este Tribunal con el número de expediente TEEA-RAP-03/2017.

1.2 Desechamiento de las demandas. En fecha quince de noviembre de dos mil diecisiete, este Tribunal Electoral determinó desechar las demandas, al concluir que eran improcedentes por actualizarse lo dispuesto por el artículo 304, fracción II, inciso a), del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, debido a que los actores carecían de interés jurídico.

1.3 Juicio Federal. Inconformes con tal resolución, algunos de los actores promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de los cuales conoció la Sala Regional Monterrey y fueron substanciados bajo el número de expediente SM-JDC-498/2017 y acumulados.

La Sala dictó sentencia el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, en la que dejó sin efectos el desechamiento decretado por este Tribunal, admitió las demandas y revocó el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral CG-A-30/17.

En tal resolución determinó inaplicar los artículos 9, fracción IV y 156 B del Código Electoral Estatal y ordenó al Consejo Local emitir un nuevo acuerdo siguiendo los lineamientos de la sentencia, consistentes en que no es obligatorio para los diputados separarse del cargo noventa días antes de la elección, a fin de contender por la reelección.

1.5 Acto impugnado. En acatamiento al citado fallo, el veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete, el Consejo General emitió el acuerdo CG-



A-50/17, que aprobó la agenda electoral, y que es el acto que se combate en el presente recurso de apelación.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de este Estado, 297, fracción II, 313 y 335, fracción II, del Código Electoral de la Entidad, además los diversos 117, 118 y 120 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, este órgano colegiado es competente para resolver el presente recurso de apelación al controvertirse la legalidad de un Acuerdo del Consejo General.

SEGUNDO. Procedencia. El recurso de apelación presentado cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 302 y 307, fracción I, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

TERCERO. Cuestión previa. Fijación de actos combatidos. Antes del estudio de los agravios, con la finalidad de abonar a la comprensión del asunto, resulta importante realizar algunas precisiones en cuanto a la pretensión del recurrente:

De forma clara, se advierte que se controvierte el acuerdo CG-A-50/17 que aprueba la agenda para el proceso electoral 2017-2018; sin embargo, del análisis integral del medio de impugnación, se puede observar que a lo largo de la demanda, gravita el reclamo de la omisión normativa en cuanto al manejo (en pre-campaña y campaña) de los recursos humanos, materiales o económicos con que cuentan los diputados que no se separen del cargo para la reelección, a fin de evitar una situación inequitativa en la contienda en relación con los demás aspirantes.



CUARTO. Estudio de fondo.

A fin de resolver lo efectivamente planteado, por cuestión de método, el estudio de los agravios se hará en un orden distinto al propuesto por el inconforme.

a) Inoperancia del agravio encaminado a combatir las consideraciones de la sentencia dictada por la Sala Regional Monterrey, que no pueden ser cuestionadas ni modificadas al ser cosa juzgada.

En relación con el agravio identificado como número 2, el recurrente medularmente aduce lo siguiente:

1. Que en la resolución de veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, la Sala Regional Monterrey decretó la inaplicación de los artículos 9, fracción IV y 156 B del Código Electoral del Estado de Aguascalientes y estableció que los diputados no tienen la obligación de separarse de su cargo para contender por la reelección, pero sin tomar como sustento las consideraciones de diversas acciones de inconstitucionalidad resueltas por la SCJN, que no resultaban aplicables al caso Aguascalientes.

2. Que lo resuelto por la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 48/2017 relativa al Estado de Coahuila, no es aplicable respecto del caso que nos ocupa, pues no se refiere en específico a las disposiciones del Código Electoral de Aguascalientes y los hechos que motivaron la inaplicación de la porción normativa que obliga a la separación del cargo para contender en la reelección¹, son diferentes².

3. Que los diputados, con el hecho de encontrarse ejerciendo sus

¹ Artículo 10 del Código Electoral de Coahuila de Zaragoza.

² Dice el promovente que en el caso Coahuila, la SCJN declaró la inconstitucionalidad de la disposición que preveía la separación del cargo, en virtud de que ésta debía realizarse a más tardar el 19 de diciembre de 2017 y los funcionarios públicos de los ayuntamientos entraban en funciones hasta el 1 de enero de 2018, por lo que era incongruente el plazo establecido para la separación. En Aguascalientes la inaplicación de la norma tuvo otros motivos, por lo que no resulta aplicable la acción de inconstitucionalidad relativa a ese Estado.

funciones, tienen una ventaja en relación con los otros candidatos, en virtud de que ya realizaron una campaña para el cargo de diputados y han contado con recursos económicos, humanos y materiales para cumplir con sus deberes y derechos en el cargo, que los ha posicionado ante la sociedad.

Los argumentos sintetizados en el punto 1 y 2 son inoperantes, puesto que van encaminados a combatir las consideraciones de la sentencia de veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, dictada por la Sala Regional Monterrey, que se encuentran firmes y con categoría de cosa juzgada; lo anterior es así, porque lo que pretende el recurrente a partir de sus aseveraciones es que debió subsistir la obligación de los diputados de separarse del cargo para contender, aspecto que ya fue motivo de estudio por el órgano jurisdiccional regional y, por tanto, no es posible su análisis en esta instancia.

En tal orden, la cosa juzgada impide que lo resuelto en definitiva en un juicio anterior, pueda ser objeto de nuevo análisis y decisión en otro proceso de la misma clase, pues uno de los presupuestos procesales de tal figura radica en que la materia de decisión subsista.

El anterior criterio ha sido sustentado por el Poder Judicial Federal en reiteradas tesis jurisprudenciales, tal como la emitida por la Primera Sala de la SCJN, de rubro: **“COSA JUZGADA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DIRIGIDOS A COMBATIRLA”³.**

³ Tesis 1a. LXVI/2017, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 43, Junio de 2017, Tomo I, Décima Época, página 576, que tiene el siguiente texto: “Los procesos de garantías constitucionales se rigen por el principio de cosa juzgada que conduce a impedir que lo resuelto en definitiva en un juicio de amparo pueda ser objeto de nuevo análisis y decisión en otro juicio de la misma clase, pues uno de los presupuestos procesales radica en que la materia de decisión subsista, lo cual no acontece cuando tal materia ya ha quedado resuelta en un procedimiento judicial previo. Este principio se refleja en el artículo 61, fracción IX, de la Ley de Amparo, donde se determina expresamente que el juicio constitucional es improcedente contra las resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas. La aplicación de este enunciado legal en sus términos, sólo tiene lugar en los casos en que el fallo reclamado se encuentre dictado en su totalidad en cumplimiento de una sentencia de amparo, caso en el cual debe desecharse la demanda, si tal situación se advierte al proveer sobre la admisión, o bien, decretar el sobreseimiento en la resolución terminal. Sin embargo, cuando el fallo reclamado contiene una parte de consideraciones emitidas en cumplimiento a una ejecutoria de amparo y otra fundada en las propias atribuciones de la autoridad responsable, la primera porción no es

En relación al planteamiento en el que el recurrente se duele de la determinación de no separación del cargo de los diputados para contender por la reelección, **establecida en el acuerdo CG-A-50/2017; es importante tomar en cuenta que éste se dictó en cumplimiento a una resolución de la Sala Regional Monterrey y, en ella, no se dio margen a la autoridad responsable para una actuación en pleno ejercicio de sus potestades, sino que se le constriñó a inaplicar los artículos 9 y 156 B del Código Electoral de Aguascalientes y a establecer que los diputados no se encontraban obligados a separarse del cargo para contender; por tanto, el Consejo General actuó en estricto cumplimiento a una sentencia** dictada por tal instancia, de ahí la inoperancia de sus argumentos.

Lo antes expuesto encuentra sustento, por analogía, en la tesis jurisprudencial VI.3o.A. J/8 de rubro: ***“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. SON AQUELLOS A TRAVÉS DE LOS CUALES SE PRETENDE IMPUGNAR UNA SENTENCIA PRONUNCIADA EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA”***⁴.

Asimismo, son inoperantes los razonamientos del punto 3, que aseveran la ilegalidad del acuerdo recurrido a partir de una pretendida situación de “ventaja” que tienen los diputados que busquen reelegirse, en relación con los demás candidatos.

susceptible de estudio en el nuevo juicio de amparo, por constituir cosa juzgada, y la porción restante sí puede ser analizada, razón por la cual no procede desechar la demanda ni decretar el sobreseimiento, pero sí declarar inoperantes los argumentos dirigidos a confrontar la parte de la resolución reclamada que ya fue juzgada por la jurisdicción constitucional.”

⁴ Emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que aparece publicada en la foja 1141, del tomo XV, enero de 2002, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo texto es el siguiente: “Si de las constancias existentes en el juicio fiscal respectivo, se advierte que la sentencia impugnada mediante el juicio de amparo directo, fue dictada en cumplimiento a una ejecutoria pronunciada por un Tribunal Colegiado, los conceptos de violación aducidos resultan inoperantes, cuando se advierte que tienden a cuestionar situaciones jurídicas que precisamente ya fueron materia de análisis en otra ejecutoria, las que por constituir la verdad legal ya no pueden estar a discusión ni mucho menos reexaminarse; amén de que resulta inaceptable pretender cuestionar lo que ya fue decidido en definitiva por la Justicia Federal.”



En efecto, dicho tópico también fue materia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-498/2017 resuelto por la Sala Regional Monterrey, en donde se arribó a la conclusión de que de manera obligatoria, debía aplicarse lo determinado por la SCJN, en el sentido de que el derecho a ser votado en reelección no reconoce más limitaciones que lo previsto en la Constitución General y que a los diputados no les es exigible separarse del cargo noventa días antes de la elección; aspecto que no puede ser cuestionado ni modificado en el presente medio de impugnación, dada la firmeza de la sentencia dictada.

Entrar al estudio de lo resuelto por la Sala Regional Monterrey como lo plantea el recurrente en sus agravios, implicaría que este Tribunal local se pronunciara sobre la constitucionalidad de lo resuelto por la Superioridad, lo cual, por simple lógica, no es conducente, al implicar una posible alteración de lo ya fallado.

Por analogía y las razones que contiene, es aplicable la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, de rubro: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, SI EN ELLOS SE COMBATEN CUESTIONES ANALIZADAS EN UNA EJECUTORIA DE AMPARO ANTERIOR”⁵.

Al margen de lo anterior, lo cierto es que el acuerdo únicamente fija los tiempos del proceso electoral 2017-2018, sin que pueda ser un instrumento para emitir determinaciones de diversa naturaleza, dada su materia específicamente delimitada.

⁵ Que aparece publicada en la foja 808, del tomo XVII, febrero de 2003, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que es del tenor siguiente: “Si en los conceptos de violación que se hacen valer en un juicio constitucional promovido en contra de la resolución dictada en cumplimiento de una ejecutoria de amparo, se combaten cuestiones que ya fueron analizadas en ésta, los argumentos formulados en la nueva demanda de garantías resultan inoperantes, pues la decisión pronunciada no puede ser cuestionada ni modificada en atención a la firmeza de las sentencias dictadas por la potestad federal al conocer de los juicios de amparo.”



En conclusión, atendiendo a los aspectos señalados, lo procedente es confirmar el acuerdo CG-A-50/17 dictado el veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete por el Consejo General, en cumplimiento de la sentencia relativa al expediente SM-JDC-498/2017 y acumulados, emitida por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) Existe omisión normativa respecto de la forma en que deberán conducir los actos de campaña los diputados que decidan no separarse del cargo para contender por su reelección.

En el agravio que el recurrente identifica como número 1 así como en el capítulo que denomina “desarrollo del agravio. Concepto de Agravio”, se duele de que:

1. El acuerdo recurrido provoca una afectación a los principios de imparcialidad en la disposición de los recursos públicos, así como a los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad que deben observarse en las contiendas que rigen los procesos comiciales, al establecer una excepción con los actuales diputados, consistente en que para contender en el proceso electoral y poder reelegirse en el cargo, no les será exigible su separación.

2. Que los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíben a los servidores públicos desviar recursos, de manera explícita o implícita, con la finalidad de promocionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales.

3. Que la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes⁶, así como su Reglamento⁷, contemplan una serie de prerrogativas que son propias del ejercicio de Diputado; es decir, cuentan con recursos económicos, humanos, materiales, entre otros, lo que ocasiona que existan dos tipos de candidatos, unos con recursos públicos

⁶ Artículos 14, 15 fracciones VI, VIII, y IX, 18 fracción I, III, V, IX, 19 y 115.

⁷ Preceptos 117, 119, 120 y 137.



y otros sin ellos.

Pues bien, bajo el matiz de omisión normativa que se advierte reclamada por el apelante, debe partirse de que:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia que dictó en el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-406/2017 y acumulados, analizó la constitucionalidad del artículo séptimo transitorio del decreto 1865 mediante el cual se reformó la Constitución Política del Estado de Morelos, el cual ordenó la expedición de las bases y reglas que deberían acatar las personas que pretendan la reelección y opten por no separarse del cargo, para salvaguardar los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad en la contienda, para el manejo de los recursos que están bajo el control de los servidores públicos, en las pre-campañas y campañas.

En esa resolución, la Sala Superior declaró la constitucionalidad de dicho dispositivo transitorio y validó que el Consejo Estatal del OPLE de Morelos hubiese emitido las medidas que deberán adoptar, entre otros servidores públicos, los diputados que pretendan reelegirse y opten por no separarse del cargo.

Además, en tal sentencia se tomó en consideración lo resuelto por la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas.

En la foja 164 de esa acción de inconstitucionalidad, el Máximo Tribunal del país determinó que es **pertinente y razonable la expedición de medidas** a fin de salvaguardar los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad en la contienda, para el manejo de los recursos que están bajo el control de los servidores públicos, en las pre-campañas y campañas, en caso de no separarse del cargo y pretender contender por la reelección.

Del análisis de las resoluciones de la SCJN y de la Sala Superior antes



mencionadas, este Tribunal Electoral del Estado concluye que destacan la necesidad y pertinencia de regular la actuación (en pre-campaña y campaña) de los diputados que opten por no separarse del cargo, en relación con los recursos con que cuentan con motivo de éste, a efecto de garantizar las previsiones establecidas en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Se arriba a esta conclusión por lo siguiente:

1. En el presente caso, nos encontramos ante una ausencia normativa respecto del tema, porque ni en la Constitución Local, ni en el Código Electoral del Estado de Aguascalientes, se establecieron las directrices o pautas mediante las cuales se deberán conducir los diputados que no se separen del cargo, durante las pre-campañas y campañas.

Lo expuesto es lógico, toda vez que los artículos 9, fracción IV, y 156 B del citado código⁸ (todavía vigentes al sólo ordenarse su inaplicación en un caso concreto) prevén como **obligatorio** dejar el cargo para contender en la reelección, por lo que no existía razón ni necesidad de regular las actividades de los diputados, en caso de optar por continuar ejerciendo las funciones que les son inherentes.

2. Fue hasta el dictado de la sentencia del juicio SM-JDC-498/2017 y acumulados⁹, así como la emisión del acuerdo CG-A-50/17 del Consejo General del Instituto Estatal Electoral en cumplimiento a ella, que se generó **la opción** de que los diputados se separen o permanezcan en el cargo y, por tanto, sólo en el caso de que continúen ejerciéndolo, se daría la necesidad de fijar reglas para la utilización de los recursos humanos, materiales y económicos que tiene a su cargo con motivo de sus funciones.

3. En este punto, a fin de evitar confusiones, es importante reiterar que la naturaleza del acuerdo que aquí se impugna, consiste únicamente en definir las fechas y plazos en que habrán de llevarse a cabo los diversos

⁸ Que fueron adicionados con el tema de la reelección el 29 de mayo de 2017.

⁹ En la que la Sala Regional Monterrey determinó la inaplicación de los artículos 9, fracción IV y 156 B del Código Electoral del Aguascalientes.



actos que comprenden el proceso electoral 2017-2018 en la entidad (de ahí su denominación como “Agenda Electoral”), por lo que no puede tener por objeto reglamentar o normar las condiciones bajo las cuales se deberán conducir los diputados que pretendan contender para reelegirse sin separarse del cargo, al tener una materia específica.

No obstante lo anterior, es necesario tener en cuenta que los órganos del Estado deben velar por dotar de certeza jurídica a la contienda electoral, a fin de que se respeten en todo momento los derechos humanos previstos por la Constitución General así como los principios constitucionales torales que rigen la materia electoral.

En tal orden, resulta de gran interés tanto para los candidatos como para el Estado Mexicano, regular la actuación de los servidores públicos, en este caso diputados, que tengan la posibilidad de disponer de recursos materiales o humanos para favorecer sus labores proselitistas durante la campaña electoral, o de utilizar su posición para proyectar su imagen ante la ciudadanía.

4. El principio de equidad o de igualdad de oportunidades en las competencias electorales, es característico de los sistemas democráticos contemporáneos, en el que el acceso al poder se organiza a través de una competición entre las diferentes fuerzas políticas para obtener el voto de los electores y se encuentra previsto desde el nivel Constitucional.

Con la finalidad de asegurar la libertad e igualdad en las elecciones, mediante dicho principio se pretende erradicar todo tipo de posiciones ventajosas e indebidas de ciertos competidores electorales o de algunas prácticas restrictivas de la libre competencia electoral.

5. En materia de reelección, que es un tema novedoso en nuestro país, no es la excepción, y se refiere a colocar a los servidores públicos que participen como candidatos, en un plano de equidad con aquellos contendientes que no ocupan un cargo público por virtud del cual puedan contar con recursos económicos y materiales propios para ejercer la función, o con un escaparate en el que la ciudadanía los vea constantemente y se sienta inclinada a votar por ellos.

Incluso, este aspecto fue abordado por la SCJN en la sesión pública ordinaria número 79 de fecha veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, que resolvió la acción de inconstitucionalidad 50/2017, relativa al análisis de la legislación electoral del Estado de Yucatán en donde la Ministra Margarita Luna Ramos, textualmente de acuerdo con la versión estenográfica expresó: *“Cuando hicimos esta reflexión en la ponencia, en el momento en que se presentó el proyecto, quizás nuestra reflexión fue en el sentido: si va a competir un candidato con otro, si hay cierta inequidad con quien está en funciones y quien no lo está...”*

6. Por tanto, éste órgano considera que, a efecto de preservar este principio, así como para salvaguardar los diversos de neutralidad e imparcialidad en el manejo de los recursos que están bajo el control de los servidores públicos, es razonable y necesario determinar reglas o lineamientos respecto a la forma en que deberán conducirse los diputados que no se separen del cargo, durante su pre-campaña o campaña electoral; lo cual incluso abona a la certidumbre de esos propios funcionarios en cuanto al ejercicio de su derecho a ser votados para la reelección, que ahora prevalece conjuntamente con su prerrogativa de seguir en su actividad legislativa.

Caso concreto.

Ahora bien, toda vez que de las pretensiones del recurrente se evidencia la omisión normativa respecto al tema, a fin de dar eficacia al sistema de medios de impugnación y en términos de los criterios establecidos tanto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas jurisprudencias¹⁰, como por la SCJN en sus

¹⁰ Como por ejemplo la tesis 41/2012, consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, Tercera Época, página 47, que es del tenor siguiente: **“OMISIONES EN MATERIA ELECTORAL. SON IMPUGNABLES.** - Los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, párrafos 1, inciso a), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se refieren a actos y resoluciones de las autoridades electorales susceptibles de ser impugnados. No obstante que, en principio, la expresión acto presupone un hacer, es decir, un acto que crea, modifica o extingue derechos u obligaciones, y la resolución sería el resultado de ese hacer que también tendría esa aptitud jurídica, lo cierto es que el primero de los términos debe entenderse en un sentido más amplio, como toda situación fáctica o jurídica que tenga una suficiencia tal que la haga capaz de alterar el orden constitucional y legal, ya sea que provenga de un hacer (acto en sentido estricto) o un no hacer (omisión propiamente dicha), siempre que, en este último supuesto, exista una norma jurídica que imponga ese deber jurídico de hacer a la

diversas resoluciones, es a este tribunal al que corresponde determinar lo conducente, como se razona a continuación:

En primer lugar, debe recordarse, que normalmente la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley, por lo que tales disposiciones deben estar subordinadas a ésta¹¹.

A través de esa prerrogativa no se puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que detallan; por ende, solamente pueden especificar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.

De ahí que, si la ley debe determinar el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento compete, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos; es decir, su desarrollo; en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a supuestos distintos y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla¹².

Ahora bien, la jurisprudencia nacional ha destacado el carácter dinámico del principio de división de poderes y el papel que desempeñan los órganos autónomos en el régimen constitucional mexicano.

En este sentido, la SCJN ha destacado las características definatorias de

autoridad identificada como responsable, a fin de dar eficacia al sistema de medios de impugnación en materia electoral, al tenor de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución federal."

¹¹ Al respecto, la SCJN ha sustentado el criterio visible en la jurisprudencia P./J. 79/2009, con el rubro "FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES". Época: Novena Época Registro: 166655 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Agosto de 2009 Materia(s): Constitucional Página: 1067.

¹² Al respecto, la SCJN ha emitido la jurisprudencia identificada con la clave P./J. 30/2007, "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES".



los organismos públicos autónomos: i) se prevén en la Constitución; ii) mantienen relaciones de coordinación con los órganos del Estado; iii) cuentan con autonomía e independencia funcional y financiera; iv) realizan funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Así, una vez dado ese panorama de la facultad reglamentaria, en el caso concreto, si los legisladores hubieran establecido la posibilidad de la elección consecutiva, entonces correspondería a ellos determinar si se generaba o no reglamentación sobre el tema; sin embargo, como se precisó en el punto número I, la reforma del veintinueve de mayo de dos mil diecisiete del Código Electoral del Estado, con la que se introdujo la figura de la reelección, expresamente estableció la obligación a los diputados de separarse del cargo para contender, por lo que lógicamente no se hizo necesaria alguna regulación para el caso en que el diputado no se separase del cargo.

Es decir, la modificación a las condiciones bajo las cuales operaría la reelección de los diputados, en el caso de Aguascalientes, no obedeció ni a una declaratoria de inconstitucionalidad por parte del Máximo Tribunal del país, ni a una reforma legislativa de la Constitución Local o del Código Electoral, puesto que los artículos 9, fracción IV, y 156 B del Código Electoral siguen en el cuerpo normativo, hasta en tanto la legislatura local no realice la reforma respectiva, razón por la cual, el Congreso no está en condiciones de decidir sobre la reglamentación o no del punto aquí dilucidado, porque las normas inaplicadas siguen vigentes en su esfera; esto es, para tal ente constituiría un contrasentido emitir una determinación de si se deben o no dictar las reglas de que se trata, teniendo vigente formalmente una norma que no es compatible con dictarlas por prever el supuesto de la separación del cargo.

Además, no es posible que el legislativo local realice la reforma conducente, toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, inciso i), de la Constitución General, las leyes electorales



federal y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

Y en el caso, fue por la vía jurisdiccional, que se determinó la inaplicación de tales dispositivos y, como consecuencia, se abrió la posibilidad de que los diputados elijan si desean separarse o no del cargo.

En tal orden, a partir de que decidan no hacerlo, surge la necesidad de salvaguardar los **principios pilares de la contienda electoral** de equidad, neutralidad e imparcialidad en el manejo de los recursos que están bajo el control de los servidores públicos, en las campañas, no obstante que no exista la reforma legislativa; es decir, nos encontramos en una situación de hecho **generada por vía jurisdiccional, que amerita un pronunciamiento, precisamente, en el mismo plano.**

Ahora, dejando en claro ya que no existe reforma legislativa ni el legislador previó la regulación para el caso de que los diputados no se separen de su cargo, nos encontramos entonces ante la disyuntiva de determinar a quién corresponde regular su actuación en las pre-campañas y campañas.

Luego, como se expuso en párrafos precedentes, ya existe pronunciamiento por parte de la SCJN y la Sala Superior, en el sentido de que la autoridad electoral administrativa, además de que tiene encomendada la función de organizar los comicios, por disposición constitucional, también se le ha concedido la facultad reglamentaria en la materia; lo anterior, nos lleva a que es al Organismo Público Local Electoral de Aguascalientes, a quien le corresponde la regulación de las condiciones bajo las cuales se deberán conducir los diputados en materia de reelección, para el proceso electoral 2017-2018.

No pasa desapercibido que en la acción de inconstitucionalidad 29/2017 a que se hizo mención previamente, se parte del hecho de que el órgano legislativo del Estado de Morelos, a través de una disposición transitoria de la Constitución Local estableció expresamente la orden de emitir las



normas que regularán la actuación de los diputados que no se separen del cargo para contender; no obstante, se insiste, en el caso de Aguascalientes, tal situación no pudo ser prevista por el legislador local porque la Constitución de la entidad¹³ y el Código Electoral del Estado¹⁴, **únicamente preveían la separación obligatoria** del cargo para el caso de querer contender por la reelección, no así la hipótesis de continuar en su ejercicio.

Es importante destacar que este tribunal tampoco pasa por alto la garantía constitucional que tienen los diputados de ser votados en reelección, que no reconoce más limitaciones para quien desee realizarlo que las previstas en la Constitución General¹⁵; pero la presente resolución no limita ese derecho humano ni la forma en la que habrán de realizar las funciones inherentes a su cargo, sino que pretende establecer las medidas que deberán adoptar aquéllos que quieran reelegirse y opten por no separarse, a fin de proteger el principio de equidad en la contienda y la debida utilización de recursos públicos que protege el artículo 134 de la Carta Magna, lo que como se ha señalado, además dotará de certeza jurídica, tanto a los propios diputados, como a los demás contendientes durante los comicios.

Sin que la expedición de tales medidas signifique que se encuentra plenamente garantizado que no se llevarán a cabo violaciones a los principios multirreferidos, puesto que ello dependerá del actuar de cada servidor público; sin embargo, la regulación del tema si dotará, como se dijo, de certeza jurídica y claridad en el proceso.

Es importante precisar que en el caso concreto bajo la situación de hecho imperante, los lineamientos que al efecto emita el OPLE, **sólo deberán abarcar la época de campaña electoral**, no así el de pre-campañas, toda vez que de acuerdo a la agenda electoral, el periodo de estas últimas inició el trece de enero del año en curso y concluye el once de febrero de

¹³ Artículo 20, fracción IV.

¹⁴ Artículos 9 fracción IV y 156 B.

¹⁵ De lo cual ya se ha pronunciado la SCJN en diversas acciones de inconstitucionalidad, como la 76/2016 del caso Coahuila y la 50/2017 relativa al Estado de Yucatán.



este año, por lo que a nada práctico conduciría regular las actuaciones dentro de un proceso que ya se encuentra en desarrollo y próximo a fenecer, además de que se podrían afectar derechos adquiridos de los contendientes.

Con base en todo lo antes expuesto, recapitulando:

A) Este Tribunal determina que los agravios del recurrente resultan ineficaces en cuanto a la pretensión de que se revoque el acuerdo CG-A-50/17, mediante el cual el Consejo General del Instituto Estatal Electoral aprobó la agenda electoral, por lo que éste se confirma en todos sus términos.

B) Resulta fundado el agravio relativo a que existe una omisión normativa respecto a la forma en que deberán conducirse los diputados que no se separen del cargo, durante la contienda por su reelección; por lo que, a fin de salvaguardar los principios constitucionales torales de la materia electoral de imparcialidad y equidad en la contienda, es necesario que se emitan las reglas a las que deberán sujetarse los diputados en esa materia, para el proceso electoral local 2017-2018, a fin de que haya claridad en la utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios de su encargo público, **únicamente para su campaña.**

C) A falta de determinación legislativa, virtud a la que se establezca o no la pertinencia de la regulación de la actuación de los diputados que no se separen del cargo contender por la reelección, respecto de los recursos que manejan con motivo de su encargo; este órgano colegiado, en vía jurisdiccional, determina que corresponde al Organismo Público Local Electoral de Aguascalientes la reglamentación del tema.

QUINTO. Efectos de la resolución.

Se ordena al Organismo Público Local Electoral de Aguascalientes que, tomando en cuenta lo expuesto a lo largo del fallo y en estricto respeto del derecho de reelección de los diputados, en un plazo máximo de **veinte días** contado a partir del siguiente a que se le notifique la presente

resolución (es decir, a más tardar el día trece de febrero del año en curso¹⁶), emita **los lineamientos que deberán seguir los diputados que no se separen del cargo para contender en el proceso electoral local 2017-2018**, a fin de salvaguardar los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad en la contienda, para el manejo de los recursos que están bajo el control de los servidores públicos, en las campañas.

Cabe señalar, que con este sentido del fallo, el OPLE no tendrá facultades para emitir directrices que no se encuentren previstas ya en algún ordenamiento, sino que únicamente deberá sistematizar para mayor claridad lo ya existente; luego, los lineamientos que habrá de expedir, deberán versar sobre los siguientes rubros, relacionados con la función de los diputados locales:

1. Horarios.

Como referencia al respecto, se debe considerar lo establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes¹⁷.

2. Manejo de los recursos materiales y económicos que tienen a su disposición.

En cuanto a este tema, están los dispositivos 6, 14 y 15 de la Ley Orgánica en comento¹⁸.

¹⁶ Fecha que corresponde a noventa días anteriores al inicio de las campañas para contender por una diputación, que es el catorce de mayo del año en curso.

¹⁷ **“ARTÍCULO 18.-** Son obligaciones de los Diputados:

“I. Asistir a todas las sesiones del Pleno, de Comisiones o Comités de que formen parte, de los Órganos Auxiliares o Dependencias Administrativas del Congreso, así como a foros, y demás eventos a los que sean oportunamente citados, permaneciendo en ellas desde su inicio hasta su conclusión.

En tratándose de las sesiones del Pleno y Comisiones o Comités, en caso de abandonar definitivamente la sesión sin autorización del Presidente de la Mesa Directiva, Comisión o Comité que corresponda, se considerará como falta injustificada. Solamente podrán dejar de concurrir a dichas sesiones por enfermedad o por cualquier otro motivo grave que les impida cumplir con tal obligación.

Las faltas injustificadas serán descontadas de la Dieta del Diputado en forma directa por la Secretaría General, sin que proceda por motivo alguno su reintegro o restitución;..”

¹⁸ **“ARTÍCULO 6°.-** Para cumplir con las funciones y ejercer sus facultades, el Congreso del Estado contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, presupuesto, **recursos y personal de apoyo suficientes para tener un funcionamiento administrativo eficaz y eficiente;** contando

3. Recursos humanos inherentes a su cargo.

Respecto a este tópico tenemos como referencia el artículo 15, fracción IX, de la ley orgánica referida¹⁹.

4. Cumplimiento de las obligaciones relacionadas con su encargo.

Las cuales podemos encontrar medularmente en los artículos 17, 18 y 19 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes²⁰ y su Reglamento.

con plena autonomía para el ejercicio de su presupuesto anual de egresos y para organizarse administrativamente.”

“De los Derechos de los Diputados

ARTÍCULO 14.- Los Diputados en ejercicio percibirán dieta con cargo al presupuesto del Congreso del Estado, que serán iguales para todos.

Tal percepción será establecida y determinada en el Presupuesto General del Estado.”

“ARTÍCULO 15.- Son derechos de los Diputados, en los términos de la presente Ley:...

IX. Contar con los apoyos administrativos y de asesoría, dietas, asignaciones, prestaciones, franquicias y viáticos que les permitan desempeñar con eficacia y dignidad su encargo, los cuales se fijarán en el presupuesto de egresos del Congreso del Estado y conforme a la posibilidad financiera del mismo; y...”

¹⁹ **“ARTÍCULO 15.-** Son derechos de los Diputados, en los términos de la presente Ley:

...

IX. Contar con los apoyos administrativos y de asesoría, dietas, asignaciones, prestaciones, franquicias y viáticos que les permitan desempeñar con eficacia y dignidad su encargo, los cuales se fijarán en el presupuesto de egresos del Congreso del Estado y conforme a la posibilidad financiera del mismo; y...”

²⁰ **“De las Obligaciones de los Diputados**

ARTÍCULO 17.- Durante el ejercicio Constitucional de la legislatura, los Diputados solo podrán excusarse del cumplimiento de sus obligaciones por caso fortuito o fuerza mayor, así como por motivo o justificación grave así calificado por el Pleno, so pena de ser sancionados en términos de la Constitución Política del Estado y de esta propia ley.”

“ARTÍCULO 18.- Son obligaciones de los Diputados:

I. Asistir a todas las sesiones del Pleno, de Comisiones o Comités de que formen parte, de los Órganos Auxiliares o Dependencias Administrativas del Congreso, así como a foros, y demás eventos a los que sean oportunamente citados, permaneciendo en ellas desde su inicio hasta su conclusión.

En tratándose de las sesiones del Pleno y Comisiones o Comités, en caso de abandonar definitivamente la sesión sin autorización del Presidente de la Mesa Directiva, Comisión o Comité que corresponda, se considerará como falta injustificada. Solamente podrán dejar de concurrir a dichas sesiones por enfermedad o por cualquier otro motivo grave que les impida cumplir con tal obligación.

Las faltas injustificadas serán descontadas de la Dieta del Diputado en forma directa por la Secretaría General, sin que proceda por motivo alguno su reintegro o restitución;

II. Radicar dentro del territorio del Estado;

III. Presentarse con la oportunidad debida, cuando fueren citados por la Diputación Permanente a período extraordinario de sesiones;

IV. Guardar reserva de los asuntos tratados en las sesiones privadas;

V. Realizar visitas de trabajo a los centros de población comprendidos dentro de sus respectivos Distritos Electorales. En el período ordinario deberán rendir informes de estas actividades;

VI. Cumplir oportuna y eficazmente con las comisiones y asuntos que se les encomienden;

VII. Solicitar permiso a la Presidencia para faltar a la sesión, debiendo presentar solicitud por escrito, cuando ésta sea para faltar a más de una sesión;

VIII. Dar aviso a la Presidencia en los casos en que por cualquier motivo grave no pudieren cumplir sus obligaciones, a efecto de que el Pleno califique la causa y disculpe los incumplimientos;

No obstante la existencia de las normas referidas, para lograr el debido cumplimiento al presente fallo, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 17, 41 y 99 constitucionales, así como las tesis de jurisprudencia 31/2002²¹ y XXII/2012²² emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y acorde con los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales, **se vincula al Congreso del Estado de Aguascalientes**, para que en un término de tres días contados a partir del que se haga la solicitud respectiva, brinde toda la información que le solicite el OPLE, a efecto de que cuente con los elementos necesarios a fin de emitir los lineamientos conducentes.

RESOLUTIVOS:

21

PRIMERO. Se **confirma** el Acuerdo CG-A-50/17 dictado en fecha veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, que aprobó la agenda para el Proceso Electoral 2017-2018, dictado en cumplimiento de la sentencia SM-JDC-498/2017 y acumulados, emitida por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

IX. Ser gestores y promotores de actividades en sus respectivos Distritos Electorales, que beneficien a sus habitantes; y

X. Rendir informe anual a la ciudadanía respecto de sus labores legislativas, de gestión y de representación.

ARTÍCULO 19.- Los Diputados no podrán invocar o hacer uso de su condición como tales, para el ejercicio de la actividad mercantil, industrial o profesional. Asimismo, deberán observar en todo momento las normas sobre incompatibilidades, establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y las leyes que de ellas emanen.”

²¹ Consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, Tercera Época, página 30, cuyo rubro es del tenor siguiente: **“EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO”**.

²² Se localiza en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, Quinta Época, páginas 56 y 57, con el rubro siguiente: **“INELEGIBILIDAD. LA DECLARATORIA JUDICIAL FIRME, VINCULA A TODAS LAS AUTORIDADES DE LA ENTIDAD FEDERATIVA (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN Y SIMILARES).”**



SEGUNDO. Se ordena al Organismo Público Local Electoral de Aguascalientes, lleve a cabo las medidas necesarias para cumplir con lo ordenado en los considerandos cuarto y quinto de este fallo, en el término especificado en el último de aquéllos.

TERCERO.- Se vincula al **Congreso del Estado de Aguascalientes** a efecto de que un término de tres días contados a partir del que se haga la solicitud respectiva, brinde toda la información que le solicite el OPLE, a efecto de que cuente con los elementos necesarios a fin de emitir los lineamientos conducentes.

NOTIFIQUESE. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de la Magistrada y Magistrados que lo integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

22

MAGISTRADO PRESIDENTE

HÉCTOR SALVADOR HERNÁNDEZ GALLEGOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**CLAUDIA ELOISA DÍAZ
DE LEÓN GONZÁLEZ**

**JORGE RAMÓN DÍAZ DE
LEÓN GUTIÉRREZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JESÚS OCIEL BAENA SAUCEDO