

**JUICIOS DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL Y
PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTES: SUP-JRC-406/2017 Y
ACUMULADOS

ACTORES: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y OTROS

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
MORELOS

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
ENCUENTRO SOCIAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: VIOLETA ALEMÁN
ONTIVEROS, JESÚS GONZÁLEZ
PERALES Y AIDÉ MACEDO
BÁRCENAS

Ciudad de México, a veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete.

SENTENCIA

Que **modifica** la dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, en el recurso de apelación TEEM/RAP/60/2017-2 y sus acumulados, mediante la cual a su vez modificó el Acuerdo del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana¹, por el que se aprobaron los “Lineamientos que deberán seguir los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos, en materia de reelección, para el proceso electoral 2017-2018”².

ÍNDICE

¹ En lo sucesivo el OPLE.

² En lo sucesivo, los Lineamientos.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

ANTECEDENTES	2
COMPETENCIA	3
PROCEDENCIA	4
TERCEROS INTERESADOS.....	6
ESTUDIO DE FONDO	8
A. La falta de atribuciones del OPLE para inaplicar disposiciones generales.	9
B. El indebido ejercicio del tribunal responsable de analizar con plenitud de jurisdicción los planteamientos realizados ante el OPLE, respecto de la temporalidad de separación de cargos públicos para competir en un proceso electoral.	12
C. Falta de exhaustividad del tribunal responsable.....	14
D. Violaciones al Reglamento de sesiones del OPLE.....	14
E. Temporalidad con que se deben separar quienes ejercen un cargo público para competir en el proceso electoral.	15
EFFECTOS.....	53
RESOLUTIVOS.....	55

ANTECEDENTES

1. **Lineamientos.** El diez de noviembre del año en curso, el Consejo Estatal del OPLE emitió acuerdo por el que se aprobaron los Lineamientos.
2. **Recursos de apelación locales.** El Partido Socialdemócrata de Morelos³, de la Revolución Democrática⁴, del Trabajo y Verde Ecologista de México promovieron recursos de apelación, ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, para impugnar el referido acuerdo⁵.
3. El siete de diciembre se resolvieron de forma acumulada tales apelaciones, en el sentido de modificar el acto reclamado.
4. **Juicios federales.** En contra de tal sentencia, el PSD, el Partido Acción Nacional⁶ y el PRD promovieron juicios de revisión

³ En adelante PSD

⁴ En adelante PRD.

⁵ Los expedientes se identificaron con las claves TEEM/RAP/60/2017-2, TEEM/RAP/61/2017-2, TEEM/RAP/62/2017-2 y TEEM/RAP/63/2017-2.

⁶ En adelante PAN.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

constitucional electoral, mientras que Norma Alicia Popoca Sotelo, Beatriz Vicera Alatraste, Enrique Javier Laffitte Bretón, Rodolfo Domínguez Alarcón y Carlos Alfredo Alaniz Romero promovieron juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano⁷.

5. Dichos medios de impugnación fueron presentados ante la Sala Regional Ciudad de México.
6. **Consulta competencial.** Mediante acuerdos plenarios, el citado órgano regional sometió a consideración de esta Sala Superior la competencia para conocer los presentes asuntos.
7. **Tercero interesado.** Durante la tramitación del expediente SUP-JRC-405/2017 comparecieron el Partido Encuentro Social.
8. **Acuerdo de competencia y acumulación.** Mediante actuación colegiada, esta Sala Superior asumió competencia para conocer de tales medios de impugnación. Asimismo, acumuló los expedientes al SUP-JRC-406/2017.
9. **Admisión.** En su oportunidad, los juicios fueron admitidos.

COMPETENCIA

10. Esta Sala es competente para conocer y resolver los juicios, en virtud que el acto reclamado, en todos los casos, es una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, mediante la cual se modificó un acuerdo del OPLE de dicha entidad federativa, relativo a los lineamientos en materia de reelección y separación de cargos públicos, los cuales habrán de regir en el proceso electoral que, para

⁷ Las demandas fueron remitidas a la Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, la cual sometió cuestión competencial a esta Sala Superior.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

elegir Gobernador, diputados locales y ayuntamientos, está en curso en dicha entidad federativa, lo que hace inescindible la materia de impugnación.

11. Lo anterior, en términos del acuerdo plenario mediante el que se asumió competencia.

PROCEDENCIA

12. Los medios de impugnación que nos ocupan reúnen los requisitos generales y especiales de procedencia previstos, respectivamente, en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79, 80, 86 y 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal como se expone a continuación:
13. **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable. En los documentos consta el nombre de los ciudadanos que promueven y sus firmas, o la denominación de los partidos actores, así como el nombre y firma autógrafa de quienes los representan. Se indican domicilios para recibir notificación y se designan autorizados para tal efecto. Se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable. Se explican los hechos en que se basan las impugnaciones, los agravios causados y los preceptos violados. También se ofrecen pruebas.
14. **Oportunidad.** Se promovieron dentro del plazo legal de cuatro días, ya que la sentencia impugnada se emitió el siete de diciembre del año en curso y las demandas se presentaron entre los días ocho y once siguiente.
15. **Legitimación y personería.** Los accionantes están legitimados pues se trata de partidos políticos y de ciudadanos, en su carácter de diputados del Congreso de Morelos.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

16. Asimismo, en el caso de los institutos políticos, los enjuiciantes se encuentran debidamente representados, pues se surte el supuesto contenido en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 88 de la referida Ley de Medios, ya que los juicios los promueven los mismos apoderados que, en su momento, accionaron los recursos de inconformidad a los cuales recayó la resolución aquí controvertida.
17. **Interés jurídico.** Los partidos enjuiciantes cuentan con interés jurídico, toda vez que acuden a esta Sala Superior a controvertir la sentencia dictada en los recursos de apelación que ellos promovieron ante el tribunal electoral de Morelos.
18. En cuanto a los ciudadanos, estos cuentan con interés, pues en su calidad de diputados locales estiman que los lineamientos objeto de controversia y la sentencia que los modificó afectan su derecho de voto pasivo.
19. **Definitividad.** En la legislación electoral local no existe medio de impugnación que permita combatir la sentencia reclamada.
20. **Violación a preceptos constitucionales.** Se acredita este requisito porque en sus escritos, los partidos políticos actores alegan la vulneración a artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸.
21. **Violación determinante.** Se surte tal exigencia en virtud de que la pretensión última de los actores es que se modifiquen los lineamientos que definen los plazos dentro de los cuales los funcionarios públicos deberán separarse de sus encargos si buscan competir por un puesto de elección popular, situación que trasciende

⁸ Véase la jurisprudencia 2/97 de rubro: "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA". Consultable en: Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

de forma relevante en el proceso electoral, pues se trata de las bases para participar en la contienda.

22. **Posibilidad jurídica y material de la reparación aducida.** De acogerse la pretensión de los actores, sería plenamente viable revocar o modificar la sentencia impugnada, dentro de los plazos electorales, puesto que todavía no están corriendo los plazos previstos para la separación de quienes actualmente ocupan un cargo público y quieran participar como candidatos en el referido proceso.

TERCEROS INTERESADOS

23. El **Partido Encuentro Social** fue admitido en el procedimiento con el carácter de tercero interesado, dado que se cumplieron los requisitos que para tal efecto disponen los artículos 12, párrafo 1, inciso c) y 17, párrafo 4 de la ley de medios, como enseguida se expone.
24. **Oportunidad.** El escrito se presentó dentro del plazo de setenta y dos horas siguientes a la publicitación del medio de impugnación, según lo certificó el tribunal responsable.
25. **Forma.** El escrito se presentó ante el tribunal responsable y en el mismo consta que se presenta a nombre del Partido Encuentro Social. Se señala domicilio para oír notificaciones y se autorizan personas para tal efecto. Contiene la razón del interés jurídico en que se sostiene y la pretensión concreta del compareciente. El escrito está firmado por quien representa al partido político.
26. **Legitimación e interés.** El partido Encuentro Social está legitimado para comparecer como tercero interesado, al sostener un interés incompatible con el que pretende el actor. Es así, porque su pretensión es que se confirme el acto impugnado por el PSD.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

27. **Personería.** La personería de quien comparece en nombre del Partido Encuentro Social está debidamente acreditada en autos con la constancia de nombramiento respectiva.
28. Por otra parte, no se tiene por reconocido el carácter de tercero interesado a **Eder Eduardo Rodríguez Casillas**, en razón de que los planteamientos que se formulan, no se encuentran dirigidos a evidenciar un derecho incompatible con el que pretende el actor.
29. De acuerdo con lo que establece el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el tercero interesado es la parte que cuenta con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.
30. Esto es, la comparecencia del tercero interesado debe estar encaminada a buscar la subsistencia del acto o resolución que se tilda de ilegal o inconstitucional en el medio de defensa, en los términos en los que fue realizado o emitido, tomando en cuenta que le producido un beneficio, de manera que de ser modificado o revocado, podría sufrir una afectación en su esfera de derechos.
31. En el caso, el compareciente expresa argumentos tendentes a combatir las razones que sustentan el sentido de la sentencia impugnada, con la pretensión de que se revoque.
32. Lo anterior, habida cuenta que, a decir del compareciente, con el criterio asumido en dicha resolución, en su carácter de diputado local se le restringe su derecho político-electoral de ser votado al cargo de Presidente Municipal de Jiutepec, al exigirle separarse de sus funciones a fin de postular su precandidatura y, en su caso, la candidatura respectiva; por lo que la sentencia que se reclama le genera perjuicio a su esfera jurídica.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

33. Como se advierte, Eder Eduardo Rodríguez Casillas no reúne la calidad de tercero interesado, porque a través de su escrito de tercero interesado, no revela un derecho incompatible con el de los actores, sino, al contrario, también controvierte la sentencia cuestionada, lo cual sólo es posible realizar a través del ejercicio de la acción correspondiente, pero no mediante un escrito de comparecencia.
34. Por tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 19, párrafo 1, inciso d), de la citada Ley de Medios, en relación con lo previsto en los artículos 12, párrafo 1, inciso c), y 17, párrafo 4, del mismo ordenamiento legal, no ha lugar a reconocer la calidad de tercero interesado a Eder Eduardo Rodríguez Casillas.

ESTUDIO DE FONDO

35. Los diversos planteamientos que hacen valer los partidos políticos impugnantes, se relacionan con los temas siguientes:
- A.** La falta de atribuciones del OPLE para inaplicar disposiciones generales.
 - B.** El indebido ejercicio del tribunal responsable de analizar con plenitud de jurisdicción los planteamientos realizados ante el OPLE, respecto de la temporalidad de separación de cargos públicos para competir en un proceso electoral.
 - C.** Falta de exhaustividad del tribunal responsable.
 - D.** Violaciones al Reglamento de sesiones del OPLE.
 - E.** Temporalidad con que se deben separar quienes ejercen un cargo público para competir en el proceso electoral.

Lineamiento quinto

- a. Los integrantes del ayuntamiento que aspiren a reelegirse (opción para separarse o no del cargo).

Lineamiento octavo

- b. Los presidentes municipales que aspiran al cargo de gobernador.
 - c. Los síndicos y regidores que aspiran al cargo de diputado local.
 - d. Otros funcionarios públicos que aspiren al cargo de diputado local.
 - e. Los diputados locales que aspiran a un nuevo cargo de elección popular, distinto al de diputado local.
36. Por cuestión de método, el análisis de los diversos motivos de inconformidad que expresan los actores se llevará a cabo conforme al índice anterior, sin que pueda considerarse que ello genere algún perjuicio a los institutos políticos inconformes, pues lo relevante es que se examine la totalidad de planteamientos que formulan.

A. La falta de atribuciones del OPLE para inaplicar disposiciones generales.

37. El PSD y el PRD alegan que el OPLE no podía realizar control constitucional. Que el Tribunal se equivoca al señalar que el OPLE cuenta con facultades para realizar un control difuso de constitucionalidad, cuando dicho ejercicio sólo corresponde a órganos judiciales, por lo que la autoridad administrativa sólo puede realizar interpretaciones de la ley.
38. Aunado a lo anterior, alegan que se pasó por alto que el control de constitucionalidad sólo puede ocurrir con motivo de un acto concreto

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

de aplicación y, ni en los Lineamientos impugnados, ni en la sentencia del Tribunal local se analiza un acto concreto de aplicación.

39. Por otra parte, afirman que lejos de señalar que el OPLE otorgó certeza con su determinación, debió concluir que se extralimitó en sus facultades e invadió competencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
40. Asimismo, se duelen de que derivado de dicho ejercicio de control, de forma indebida, el OPLE inaplicó el artículo 163, fracción III, de la ley electoral local, extralimitándose de sus atribuciones.
41. Son **ineficaces** los planteamientos formulados por los partidos enjuiciantes.
42. Es así, porque si bien el tribunal responsable estableció que el Consejo Estatal del OPLE puede realizar control difuso de constitucionalidad, a fin de proteger derechos humanos, también indicó que, en el caso concreto, la autoridad administrativa no había realizado dicho ejercicio, sino que había ejercido sus facultades de interpretación para la aplicación de las normas.
43. Así lo concluyó en la foja veintitrés de la sentencia impugnada.
44. Explicó que en realidad el Consejo Estatal del OPLE había realizado un ejercicio de interpretación sistemática y funcional, con base en el principio pro persona –que permite discernir respeto de la norma más favorable a la persona- a fin de determinar, con base en el principio de equidad, cuál era el plazo en que los servidores públicos debían separarse del cargo que ostentan.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

45. En dicho sentido, el tribunal responsable procedió a analizar lo determinado por el OPLE y arribó a la conclusión de que la interpretación realizada por dicha autoridad había sido incorrecta.
46. Indicó que indebidamente se había realizado en ejercicio generalizado de los supuestos normativos en los cuales se prevé que los servidores públicos deben separarse de sus cargos para competir por cargos de elección popular.
47. Como consecuencia, efectuó un estudio en plenitud de jurisdicción y determinó los plazos aplicables para quienes pretendan contender por los cargos de Gobernador, Diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, para lo cual tomó en consideración lo dispuesto, entre otras disposiciones, por el artículo 163, fracción III del código electoral local.
48. En este orden de ideas, si los planteamientos de los actores están referidos a controvertir que el tribunal responsable validara que el OPLE puede realizar control difuso de constitucionalidad y, con motivo del mismo, se hubiese inaplicado el referido precepto, tales planteamientos son ineficaces.
49. Primero, porque el tribunal responsable no consideró realizado dicho ejercicio de control en el caso concreto, sino que afirmó que en realidad se trataba de un ejercicio interpretativo.
50. Aunado a lo anterior, al momento de dictar su determinación respecto de la materia de la litis, consideró plenamente aplicable el artículo 163, fracción III, del código electoral local.
51. En su caso, son tales determinaciones del tribunal responsable las que podrían deparar perjuicio a los actores y son susceptibles de ser analizadas en esta instancia.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

52. Por el contrario, a ningún fin práctico conduce analizar si lo determinado por el Consejo Estatal implicó o no una verdadera interpretación gramatical, sistemática o funcional, o un control difuso de constitucionalidad, puesto que tal determinación ya fue suplida en plenitud de jurisdicción por el tribunal responsable.

B. El indebido ejercicio del tribunal responsable de analizar con plenitud de jurisdicción los planteamientos realizados ante el OPLE, respecto de la temporalidad de separación de cargos públicos para competir en un proceso electoral.

53. El PAN aduce que el tribunal responsable determinó, de manera inapropiada y excesiva, pues no fundó ni motivó la necesidad de ejercer plenitud de jurisdicción.

54. Señala que, para sostener dicha decisión, únicamente se refirió al avance del proceso electoral y la necesidad de cumplir con una justicia pronta y expedita, sin que en alguna parte del estudio de los Lineamientos, determinara las razones de urgencia que justificaron modificarlos.

55. Que suponiendo sin conceder que existiera urgencia en la resolución del conflicto, dado que atañe a la separación del cargo para el caso de servidores públicos que pretendan participar en la elección, debió concederse oportunidad al OPLE de emitir un nuevo acto, si se considera que la sentencia reclamada se dictó el siete de diciembre y la fecha máxima en que podría suceder la referida separación de cargos, es el dos de enero del año próximo, de tal forma que entre ambos momentos habían veinticinco días hábiles.

56. El agravio es **infundado**.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

57. Contrariamente a lo que señala el actor, esta Sala Superior considera que, si se toma en consideración que la materia de la litis está referida puntualmente al plazo en que los servidores públicos deben separarse del cargo que ostentan, para poder participar como candidatos en el proceso electoral en curso en el Estado de Morelos, sí existía premura para decidir el problema jurídico planteado y, por tanto, fue acertado que el tribunal responsable resolviera en plenitud de jurisdicción.
58. Si el problema jurídico a resolver está referido a la vigencia del plazo de separación del cargo, de 180 días previos al día de la elección, previsto en el artículo 163, fracción III, del código electoral local, la litis debía ser resuelta con anterioridad.
59. En dicho sentido, si la sentencia reclamada se emitió el siete de diciembre de este año, y el plazo de 180 días materia de la litis, comienza a correr el dos de enero próximo, fue correcto que el tribunal responsable señalara la urgencia de resolver, dado lo avanzado del proceso electoral, para sustentar la necesidad de que se resolviera con prontitud.
60. Debe tomarse en consideración, que existía la posibilidad de que se promovieran medios ulteriores de defensa, como el que ahora se resuelve, por lo que no era conveniente ordenar al OPLE que emitiera una nueva determinación, sino resolver el punto litigioso en el ámbito local.
61. Por otra parte, no le asiste la razón al actor cuando señala que en cada uno de los Lineamientos debía motivarse la urgencia de emitirlo en lo particular, porque la motivación para resolver en plenitud de jurisdicción está referida a la sustitución del órgano judicial, en lo absoluto, respecto del acto reclamado.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

C. Falta de exhaustividad del tribunal responsable.

62. El PRD y el PAN hacen valer que el tribunal responsable vulneró los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, pues no estudió todos y cada uno de los agravios expuestos, sino que se abocó a emitir un planteamiento por demás subjetivo y sin fundamentos; así como que no realizó control de convencionalidad.
63. El agravio es **inoperante**.
64. En efecto, se trata de afirmaciones genéricas y subjetivas de los partidos actores, pues más allá de señalar que el derecho a participar en los asuntos públicos o de ser votado están reconocidos en tratados internacionales, no se precisa qué disposiciones convencionales se dejaron de considerar o, de qué manera en concreto, su estudio habría de modificar el sentido de lo resuelto por el tribunal local.
65. De igual forma, si bien se aduce falta de congruencia y exhaustividad, no se indica en qué sentido la sentencia es incongruente o cuáles fueron los planteamientos supuestamente omitidos, lo que vuelve ineficaces los motivos de inconformidad

D. Violaciones al Reglamento de sesiones del OPLE.

66. El PSD se inconforma respecto de que indebidamente se declaró inoperante su planteamiento relativo a que el OPLE incumplió el artículo 23 de su propio Reglamento de sesiones, pues la versión aprobada de los Lineamientos no fue la que se circuló.
67. En este sentido, señala que lo mínimo que pudo hacer el tribunal local era apereibir al Consejo Estatal del OPLE, para que se apegaran a dicha disposición.

68. Refiere que no existe certeza de que lo que se presentó como propuestas en la sesión del Consejo, sea lo mismo que se votó, lo que vulnera el derecho a conocer con antelación a las sesiones, respecto de todos aquellos acuerdos que serán objeto de discusión.
69. Es **ineficaz** el motivo de agravio, según se explica a continuación.
70. El planteamiento del actor está referido, en esencia, a que la versión del Acuerdo por el que se aprobaron los Lineamientos, no correspondió a la que fue previamente circulada entre los miembros del Consejo Estatal del OPLE.
71. Sin embargo, aún en el caso de asistirle la razón al actor sobre dicho aspecto, lo cierto es que, si dicho planteamiento no está dirigido a controvertir, por vicios propios, la decisión adoptada, misma que sí conoció y, en lo que estimó contraria que era contraria a derecho, la impugnó ante el tribunal responsable y, después, en esta instancia; a ningún fin práctico conduce analizar si fue correcta la decisión del tribunal responsable de declarar inoperante el agravio en cuestión.

E. Temporalidad con que se deben separar quienes ejercen un cargo público para competir en el proceso electoral.

a. Los integrantes del ayuntamiento que aspiren a reelegirse (opción para separarse o no del cargo).

72. El PRD alega que la interpretación que la autoridad responsable realizó de los artículos 26, fracción III y 117, fracción VI de la Constitución local, fue equivocada.
73. En efecto, el Tribunal local concluyó que el lineamiento por el que el Instituto Electoral de la entidad dispuso que los integrantes de los Ayuntamientos, en caso de que busquen la reelección, pueden separarse o no de su encargo, resultaba acorde con la normativa

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

aplicable; sin embargo, mediante el presente juicio, el partido impugnante argumenta que el correcto entendimiento de los preceptos en cita conduce a concluir que cuando los integrantes de los Ayuntamientos busquen reelegirse deberán separarse de su encargo con 180 días de anticipación.

74. A juicio de esta Sala Superior, el disenso es **infundado**, de conformidad con las razones que se expresan a continuación.
75. El OPLE dispuso como **lineamiento quinto** en materia de reelección que “los candidatos a diputados o a integrantes de los ayuntamientos que pretendan reelegirse podrán optar por no separarse de su cargo, mientras cumplan con las siguientes reglas y restricciones...”⁹.
76. El Tribunal local al analizar dicha disposición, concluyó que la misma era conforme a la normativa aplicable pues, contrario a lo que sostuvieron los entonces recurrentes, la autoridad administrativa electoral no se extralimitó ni introdujo un supuesto que no se encontrara previsto en la ley (la opción de los integrantes de Ayuntamiento de no separarse del cargo).
77. La conclusión anterior, la obtuvo a partir de la interpretación del artículo 117, fracción VI de la Constitución local que llevó a cabo la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y acumuladas, en la que, esencialmente sostuvo que el constituyente local, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa en cuanto a la regulación de la reelección de

⁹ ...a) No podrán realizar actos de precampaña o campaña en días y horas hábiles propias de su encargo.

b) No podrán utilizar recursos públicos, ya sean humanos, materiales o económicos que les correspondan para el ejercicio de su encargo.

c) No podrán ocupar al personal adscrito a la nómina del Congreso del Estado o de los Ayuntamientos para realizar actos de campaña en horario laboral.

d) Deberán cumplir con las obligaciones inherentes a su encargo como Diputado o miembro de algún Ayuntamiento del Estado.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

integrantes del ayuntamiento, decidió que quienes se encontraran en esa hipótesis no debían separarse de su cargo 90 días antes del día de la elección, lo cual, desde la óptica de la responsable, es un tratamiento similar y debido al que se da a los diputados que buscan reelegirse.

78. En síntesis, el Tribunal responsable consideró que el Instituto Electoral local, en ningún momento otorgó un tratamiento a los integrantes de los Ayuntamientos que busquen reelegirse que no haya previsto el legislador de la entidad, pues en el referido artículo 117, se estableció expresamente la posibilidad de estos de no separarse de su encargo cuando busquen ser elegidos por segunda ocasión.
79. Ante esta instancia, el partido accionante plantea que la previsión en análisis únicamente exceptúa a los integrantes de Ayuntamientos de separarse con una anticipación de 90 días antes de la elección cuando busquen reelegirse, pero, que no les releva de la diversa obligación de dejar sus encargos con una antelación de 180 días, prevista en el artículo 26, fracción III, de la Constitución Local.
80. Como se adelantó, no tiene razón el enjuiciante, pues lo que busca es la aplicación de normas jurídicas a supuestos de hecho para los cuales no están previstas, situación que es violatoria del principio de legalidad, el cual impone a las autoridades la aplicación de las consecuencias jurídicas establecidas en la Ley estrictamente para las hipótesis de hecho previstas.
81. En efecto, el numeral 26, fracción III, de la Constitución morelense, dispone que **no pueden ser diputados**, entre otros, los presidentes municipales, salvo que se **separen del cargo 180 días** antes del día de la fecha de la elección.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

82. Como se advierte, la disposición contenida en el referido artículo 26 está dirigida a aquellas personas que ostentando un cargo en el Ayuntamiento, deseen acceder a una diputación en el Congreso local, y no así a quienes siendo parte de un cabildo, busquen reelegirse en el puesto que actualmente ejercen.
83. En esa medida, ninguna autoridad puede ordenar la observancia de la restricción como lo propone el actor, pues ello configuraría una trasgresión al principio de legalidad y violaciones a los derechos fundamentales de los ciudadanos que busquen ejercer su derecho de voto pasivo.
84. Así las cosas, debe permanecer intocada la conclusión que sostuvo el órgano jurisdiccional local, consistente en que la Constitución local, en su artículo 117, fracción VI contiene la posibilidad a favor de los actuales integrantes de los Ayuntamientos de que permanezcan en sus puestos si buscan reelegirse, pues para combatir dicha consideración el actor únicamente planteó la interpretación sistemática con el artículo 26, fracción III del mismo ordenamiento, el cual en párrafos precedentes ha quedado descartada.
85. A mayor abundamiento, esta Sala Superior advierte que la interpretación que la autoridad local llevó a cabo del artículo 117, fracción VI de la Constitución de Morelos fue correcta.
86. Efectivamente, de la interpretación gramatical del precepto es posible arribar a la conclusión de que quienes actualmente formen parte del gobierno del Ayuntamiento, no es necesario que dejen sus puestos, en caso de que busquen ser reelectos.
87. El numeral en análisis dispone:

Los requisitos de elegibilidad para ser Presidente Municipal, Síndico o miembro de un Ayuntamiento o Ayudante Municipal son:

[...]

VI.- Tampoco podrán ser, los que tuvieren mando de fuerza pública, si no se separan de su cargo o puesto noventa días antes del día de la elección, excepto los miembros de un Ayuntamiento que pretendan ser reelectos.

88. De la lectura del artículo y todas sus secciones, se advierte que en las fracciones previas IV y V¹⁰, se señalan qué personas tienen prohibido ocupar un cargo en el ayuntamiento. Luego, se advierte que en la referida restricción el legislador local incluye a las personas que tengan cargos fuerza pública, y establece una excepción para que esas personas puedan integrar el gobierno municipal, esto es, que se separen 90 días antes de la elección.
89. Posteriormente, el legislador impone otra exención a favor de los miembros de los Ayuntamientos, que, entendidos como sujetos con mando de fuerza pública, no se les pide que se separen de su encargo.
90. En conclusión, **los integrantes de los Ayuntamientos que aspiren a reelegirse, podrán optar por separarse o no de sus cargos.**

b. Los presidentes municipales que aspiran al cargo de gobernador.

91. El PRD estima indebido que se haya establecido que los Presidentes municipales deben separarse del cargo con 90 días de anticipación para contender por la titularidad del Poder Ejecutivo estatal, pues ello viola el principio de equidad en la contienda, así como la libertad

¹⁰ IV. No ser ministro de algún culto, salvo que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley reglamentaria del artículo 130 de la Constitución Federal;

V.- No ser Consejero Presidente o Consejero Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, ni Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, así como formar parte del personal directivo del Organismo Público Electoral de Morelos, aún si se separan de sus funciones, conforme a lo dispuesto en el Artículo 23 de la presente Constitución;

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

configurativa de las entidades federativas y el principio de cosa juzgada.

92. Lo anterior, porque en la última reforma al código electoral local se estableció, en el artículo 163, fracción III, un plazo de 180 días de separación, para todos aquellos funcionarios que ocupan un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal y municipal, precepto que fue declarado constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
93. En este sentido, señala que un reglamento no puede contradecir los ordenamientos superiores, por lo que el Lineamiento octavo es contrario a derecho, al contradecir el referido precepto legal, por lo que debe modificarse.
94. En mismo sentido, el PSD alega que es incorrecta la interpretación de la responsable, pues a su juicio, no tiene sentido que integrantes de un mismo órgano colegiado deban separarse en distintas fechas.
95. Es **infundado** el planteamiento.
96. Es así, porque los enjuiciantes parten de la premisa equivocada de considerar que se trata de una decisión del tribunal responsable.
97. En dicho sentido es que aduce que se vulnera la libertad de configuración de las autoridades legislativas de la entidad federativa, así como los principios de equidad en la contienda y de cosa juzgada.
98. Sin embargo, es la propia Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos la que dispone, en su artículo 60, fracción VI, que no pueden ser electos como titulares del Poder Ejecutivo, los Presidentes Municipales, “si no se separan de sus funciones 90 días antes del día de la elección”.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

99. Por tanto, contrariamente a lo que aduce el partido actor, se trata precisamente de una decisión adoptada por el Constituyente estatal, en pleno ejercicio de la libertad configurativa con que cuentan las autoridades del Estado de Morelos.
100. Al tratarse de una disposición constitucional expresa, no tiene razón el PRD al señalar que un reglamento (Lineamientos) no puede contradecir ordenamientos superiores.
101. Por otra parte, si bien se aducen que el artículo 163, fracción III del código electoral local resulta aplicable a los Presidentes Municipales y, por tanto, estos están obligados a separarse con 180 días de anticipación a la jornada electoral, dicha regla no resulta aplicable al caso concreto, porque el supuesto normativo de dicho precepto alude a cargos directivos municipales, aunado a que existe disposición expresa en la Constitución local, según ha sido expuesto.
102. Pretender aplicar dicha temporalidad a los Presidentes municipales sería contrario al principio pro persona, consagrado en el artículo 1º constitucional, el cual obliga a los operadores jurídicos a seleccionar la norma más benéfica para el ejercicio de derechos humanos o la que menor restricción implique.
103. Asimismo, adoptar la postura que proponen los actores, trasgrede el principio de jerarquía normativa, pues implicaría privilegiar una ley secundaria local frente a la Constitución estatal. De igual forma, no es compatible con un criterio de especificidad, pues el legislador local fue claro al establecer el plazo de separación de los alcaldes, y los mencionó explícitamente en el precepto que se analiza.
104. Por otra parte, si bien se indica que el Lineamiento octavo es contrario a derecho al contradecir el artículo 163, fracción III, del código electoral local, se trata de un argumento vago y genérico que,

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

además, no considera que el referido lineamiento fue modificado por el tribunal electoral local, por lo que el motivo de agravio resulta **ineficaz**.

105. En conclusión, **quienes ostenten la Presidencia de los Ayuntamientos del Estado, y busquen contender por la Gubernatura, deberán separarse de su cargo 90 días antes de la jornada electoral.**

c. Los síndicos y regidores que aspiran al cargo de diputado local.

106. El PAN argumenta que es erróneo que la responsable haya establecido que el presidente municipal, síndico y regidores, al forma parte del mismo órgano municipal y realizar funciones similares de carácter ejecutivo o administrativo, deben separarse del cargo en un primer momento, con 180 días, o si lo desean, en un segundo momento, de 90 días, si aspiran a ocupar el cargo de **diputado**; lo anterior, porque los **regidores**, de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, auxilian y son consejeros del presidente municipal, por lo que no ejercen funciones ejecutivas, y por ello sus funciones no pueden equipararse con las del presidente municipal.
107. De ahí que, tal determinación carezca de fundamentación y motivación, al imponer cargas procesales adicionales a los previstos en la ley, para que los **regidores y síndicos que aspiren a ser diputados** tengan que retirarse de sus cargos en la temporalidad que señala el tribunal responsable; pues en todo caso, la responsable tenía a su alcance el criterio de elegibilidad contenido en el artículo 11 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

108. Son, en esencia, **fundados** los anteriores conceptos de agravio.
109. La autoridad responsable al estudiar la validez de lo previsto en el lineamiento octavo, respecto a la exigencia prevista en el artículo 26, fracción III, de la Constitución Política local, determinó que como dicha disposición no contempla a los síndicos y regidores, a fin de evitar un trato diferenciado y arbitrario de quienes ostentan dichos cargos respecto del presidente municipal, también debían separarse en un primer momento de 180 días, o bien, si lo deseaban en un segundo momento de 90 días¹¹.
110. El artículo 26, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, dispone:

“**Artículo 26.-** No pueden ser Diputados:

...

III.- Los Secretarios o Subsecretarios de Despacho, el Fiscal General del Estado de Morelos, los Fiscales y Fiscales Especializados, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, los Jueces de Primera Instancia, los Agentes del Ministerio Público, los administradores de rentas Estatales o Municipales, los Delegados o equivalentes de la Federación, los miembros del Ejército en servicio activo y los Jefes o Mandos Superiores de Policía de Seguridad Pública Estatal o Municipal y **los presidentes municipales**, así como quienes ocupen un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal y municipal o ejerzan bajo cualquier circunstancia las mismas funciones, los titulares de los organismos públicos autónomos, salvo que se separen del cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección. Los Diputados que pretendan ser reelectos, podrán optar por no separarse de su cargo, en términos de la normativa aplicable;

...”

111. De acuerdo con la anterior transcripción, para ser diputado local se requiere no ser, entre otros, presidente municipal; sin embargo, tal precepto no hace referencia alguna a los **regidores ni a los**

¹¹ Este último plazo derivado de la interpretación que realizó el tribunal responsable de lo previsto en los artículos 26, fracción III, y 27, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Morelos.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

síndicos, cargos de elección popular que también integran los cabildos.

112. Por su parte, el artículo 163 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, a letra, dispone:

“Artículo 163. Son requisitos para ocupar un cargo de elección popular, además de los señalados por la Constitución Federal y la Constitución, los siguientes:

I. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial vigente para votar;

II. No desempeñarse como Magistrado Electoral, Consejero Electoral u ocupar un cargo de dirección o en el Servicio Profesional Electoral Nacional en los organismos electorales, salvo que se separe de su cargo conforme lo establece la Constitución;

III. No ocupar un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal, municipal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo ciento ochenta días antes del día de la jornada electoral, con excepción de los diputados que pretendan su reelección, en cuyo caso podrán optar por no separarse del cargo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior, y

IV. No estar inhabilitado por el Consejo Estatal por haber violado las disposiciones de este código en materia de precampañas.”

113. Tal como puede leerse de la anterior transcripción, en el artículo 163 del código comicial estatal tampoco se menciona a los síndicos y regidores como los servidores públicos que deban separarse con alguna temporal previa a la jornada electoral, si es que aspiran a ocupar algún cargo de elección popular, entre ellos está el de diputados al Congreso del Estado de Morelos.

114. Así, se estima que la responsable actuó en forma indebida al incorporar a los regidores y síndicos, en la restricción prevista en la disposición normativa anterior por el sólo hecho de que ésta prevé a los presidentes municipales.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

115. En efecto, la circunstancia de que los presidentes municipales que aspiren al cargo de diputado local, tengan el imperativo normativo de tener que separarse en la temporalidad prevista, no es razón suficiente para que también deban hacerlo los regidores y los síndicos, aun y cuando sean parte del mismo órgano representativo (ayuntamiento), por ser restrictivo de derechos; por tanto, la circunstancia de que tal disposición hiciera referencia al presidente municipal no autoriza a incluir otros supuestos no previstos expresamente en la misma, pues queda a discreción del legislador determinar los requisitos de elegibilidad para acceder a los cargos públicos de elección popular, en términos de lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
116. Como ya se señaló en consideraciones previas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹² ha establecido que las entidades federativas gozan de libertad configurativa para imponer requisitos de elegibilidad de sus cargos públicos elegidos democráticamente, incluyendo el deber de separarse de otros cargos públicos para poder contender en una elección.
117. Por lo que, si el legislador local no sujetó en forma expresa, dentro del catálogo taxativo, los cargos de síndico y regidor a un plazo específico para que tuviera que separarse de sus funciones dentro del ayuntamiento, a fin de poder competir para el cargo de diputado local, no es válido incorporarlos mediante una acción interpretativa al listado que previó puntalmente el legislador, porque además ello supone una restricción al ejercicio de derechos político-electorales, específicamente, el de ser votado.

¹² Acciones de Inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas; 38/2017 y sus acumuladas; 40/2017 y sus acumuladas, y 41/2017 y sus acumuladas.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

118. Así las cosas, la interpretación de esta clase de normas de corte restrictivo debe ser **estricta**, a fin de lograr la plena vigencia, cierta y efectiva del derecho a ser votado, mediante la elección de una persona que posea todas las cualidades exigidas en la normatividad y cuya candidatura no vaya en contra de alguna de las prohibiciones expresamente estatuidas; lo que significa que deban observarse todos los aspectos positivos, como los negativos, para ser electo siempre y cuando estos sean proporcionales.
119. Tratándose de los cargos de elección popular en las entidades federativas, los numerales 115, fracción I y 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyen la base constitucional a las que habrán de sujetarse las Constituciones particulares de los Estados de la Federación tratándose de la elección de diputados locales y de los miembros de los Ayuntamientos, por virtud del principio de supremacía constitucional que establece el artículo 133 de la Norma Fundamental, de ahí que hay una libertad de configuración legislativa en esta materia, en la medida que sólo establece algunos lineamientos mínimos para su elección, pero no así por cuanto a los requisitos y calidades que deben cubrir.
120. Así, en la Acción de Inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas, se cuestionó la validez del artículo 26, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, en cuanto a que prevé que los presidentes municipales que pretendan ser diputados se separen de su cargo 180 días antes de la fecha de la elección, mientras que los síndicos y regidores no se les exige esta separación de su cargo.
121. En dicho medio procesal constitucional se argumentó que no existía justificación para exigir sólo a los presidentes municipales que

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

pretendan ser diputados que se separen de sus cargos, pues ello genera una desigualdad e inequidad de trato en relación con los síndicos y regidores quienes sí pueden optar por permanecer en su cargo.

122. Sin embargo, en sesión de veintiuno de agosto del año en curso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desestimó la impugnación ya que no se obtuvo una votación idónea para alcanzar la declaratoria de invalidez respecto a la porción normativa “y los *presidentes municipales*”, de la fracción III del artículo 26 de la Constitución Política del Estado de Morelos.
123. Conforme a lo plasmado, si tratándose el requisito negativo previsto en el artículo que se analiza, relacionado con la restricción para ser diputado, dentro del ámbito de configuración local que le otorga la propia Constitución Política de los Estados de Unidos Mexicanos, el legislador local previó un catálogo taxativo de supuestos, entre los que no se encuentra el consistente en separarse del cargo, por tanto, no es dable colegir que éste le resultaba exigible a los ciudadanos cuestionados.
124. En consecuencia, si cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente, el solicitar la exigencia señalada a los ciudadanos cuestionados, se tornaría irrazonable porque se estaría condicionando el ejercicio de un derecho fundamental, a la satisfacción de un requisito expresamente no previsto
125. En ese estado de cosas, es de concluir que la medida restrictiva del derecho humano a ser votado únicamente puede estar contemplada

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

en una norma que constituya una ley en sentido formal y material, de ahí que si el legislador del Estado de Morelos, no previó como causa de inelegibilidad para ser diputado local el separarse del cargo de síndico o regidor de los Ayuntamientos de ese estado, no es dable hacerla exigible, por analogía, al advertir que a los presidentes municipales sí se les exige esa separación, pues se estaría incorporando artificiosamente una restricción al derecho a ser votado, lo cual no está permitido en términos de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los tratados internacionales en la materia¹³.

126. En virtud de lo anterior, **los síndicos y regidores que pretendan aspirar para el cargo de diputado local, no les aplica la restricción de temporalidad prevista en el artículo 26, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Morelos.**

d. Otros funcionarios públicos que aspiren al cargo de diputado local.

127. El PSD y el PRD se quejan de que la autoridad responsable de forma indebida dispuso que los funcionarios que se enuncian en el artículo 26, fracción III, de la Constitución del Estado, en caso de buscar contender por una **diputación**, pueden elegir separarse de sus empleos con una anticipación de 90 o de 180 días al día de la jornada electoral.
128. Con dicha disposición, desde la óptica de los promoventes, el Tribunal local no dejó en claro cuál es el tiempo de separación que deben observar los funcionarios.
129. El agravio es **fundado**.

¹³ Criterio similar sostuvo esta Sala Superior en la sentencia del juicio ciudadano SUP-REC-161/2015.

130. En la sentencia impugnada, el Tribunal local llevó a cabo un estudio de las disposiciones contenidas en los artículos 26, fracción III y 27 de la Constitución de Morelos, las cuales establecen lo que enseguida se transcribe:

Artículo 26.- No pueden ser Diputados:

III.- Los Secretarios o Subsecretarios de Despacho, el Fiscal General del Estado de Morelos, los Fiscales y Fiscales Especializados, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, los Jueces de Primera Instancia, los Agentes del Ministerio Público, los administradores de rentas Estatales o Municipales, los Delegados o equivalentes de la Federación, los miembros del Ejército en servicio activo y los Jefes o Mandos Superiores de Policía de Seguridad Pública Estatal o Municipal y los presidentes municipales, así como quienes ocupen un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal y municipal o ejerzan bajo cualquier circunstancia las mismas funciones, los titulares de los organismos públicos autónomos, salvo que **se separen del cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección**. Los Diputados que pretendan ser reelectos, podrán optar por no separarse de su cargo, en términos de la normativa aplicable;

Artículo 27.- Los individuos comprendidos en la fracción III del artículo anterior dejarán de tener la prohibición que en ellas se establece, siempre que **se separen de sus respectivos cargos noventa días antes del día de la elección**.

131. De ellas advirtió que el legislador morelense previó que los funcionarios enumerados en el primero de los preceptos mencionados debían separarse de sus encargos si buscaban contender por una diputación en el Congreso del Estado.

132. Sin embargo, también observó que cada uno de los numerales en comento preveían temporalidades distintas para cumplir con tal obligación, a saber, el artículo 26 contempla que los funcionarios deben dejar sus puestos 180 días antes de la elección, mientras que el diverso 27, establece que ello debe ocurrir al menos 90 días antes de la jornada comicial.

133. A juicio de la autoridad responsable, tales disposiciones implicaban una “supuesta contradicción”, la cual no podía ser corregida con la

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

inaplicación de alguno de los preceptos, pues en la especie no se encontraba ante la aplicación de las normas a un caso concreto, en cambio, consideró, que podía ser resuelta a través de una “interpretación conforme”¹⁴.

134. Así, argumentó que la armonización de ambas reglas se traducía en que el legislador de la entidad dispuso dos momentos válidos para la separación del cargo; primero, a 180 días antes de la elección, y como “último momento”, 90 días antes de la fecha de los comicios.
135. De lo anterior, tal como lo plantean los enjuiciantes, se advierte que la autoridad demandada no fue clara al determinar cuál es la anticipación con la que los funcionarios se deben separar de sus cargos para contender por una diputación.
136. En el caso, se sometió a la consideración del Tribunal responsable dos normas que se estimaban contradictorias, para que esa autoridad dilucidara cuál era la regla que debía imperar, tratándose de la separación de puestos públicos para aspirar a un cargo de elección popular. Esto es, la autoridad jurisdiccional local debía, primeramente, establecer si efectivamente existía una contradicción o antinomia, y, en caso de que así fuera, determinar cuál de las dos reglas debía observarse.
137. No obstante, como se explicó, la autoridad responsable concluyó que ambas debían aplicarse, situación que, en consideración de esta Sala Superior genera falta de certeza en quienes busquen participar en la contienda electoral y en las autoridades encargadas de calificar el cumplimiento del requisito de elegibilidad en cuestión, la cual es un principio que debe imperar en el desarrollo de los procesos electorales.

¹⁴ Véanse las páginas 67 y 69 de la sentencia combatida.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

138. Así, para dotar de certeza a quienes intervengan en el proceso electoral que nos ocupa, enseguida se aclara cuál es la norma a aplicar.
139. Las disposiciones contenidas en los artículos 26, fracción III y 27 no es posible entenderlas, armónicamente, como opciones sucesivas para cumplir con un requisito de elegibilidad, pues es ocioso concebir que los funcionarios se pueden separar en dos temporalidades distintas, pues ello en realidad anula el plazo más amplio ya que, finalmente, lo relevante o lo que permite que se tenga por cumplido el requisito, es que dejen de laborar con al menos 90 días de anticipación al día de la jornada electoral.
140. Así por ejemplo, ningún contendiente incurriría en incumplimiento del requisito si se separa ciento setenta y nueve días antes del día de la elección, pues seguiría cumpliendo la exigencia mínima de dejar el cargo con una anticipación de 90 días.
141. De igual manera, la posibilidad de dos momentos para la separación del cargo genera incertidumbre tanto para los servidores que buscan contender por un puesto de elección popular, como para las dependencias de las que se separan y las autoridades que deberán calificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad.
142. Con base en las consideraciones anteriores, se concluye que no hay cabida a una interpretación funcional, pues no es posible otorgar a los enunciados normativos un significado que permita hacerlos compatibles, pues se trata de plazos específicos, expresados en números precisos de días, que no pueden tener una interpretación distinta, al valor numérico que estableció el legislador.
143. En realidad, en el caso nos encontramos frente a una antinomia, pues las normas en conflicto pertenecen a un mismo sistema jurídico

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

y tienen una misma validez temporal, espacial, personal y material, es decir, coinciden plenamente en su ámbito de aplicación, como se explica a continuación:

144. **Temporal**, porque las dos normas se encuentran actualmente en vigor sin que se advierta la existencia de alguna otra disposición en virtud de la cual hayan quedado sin efectos.
145. No pasa inadvertido que la disposición prevista en el numeral 26, fracción III fue reformada mediante el Decreto 1865, publicado el veintisiete de abril de este año, también se advierte que el legislador local no dejó sin efectos la previsión contenida en el diverso numeral 27.
146. En efecto, el artículo Transitorio Octavo del mencionado Decreto dispone que: "Se Abroga la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5167 y se derogan las demás disposiciones de igual o menor rango que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto".
147. A juicio de esta Sala, de la interpretación gramatical de dicho precepto se concluye que el legislador local dejó sin efectos la indicada Ley de Participación, y las normas de la misma jerarquía o menores a la referida ley, no así las disposiciones de rango constitucional relacionadas con el decreto de mérito; por tanto, subsiste vigente la norma contenida en el artículo 27 de la Constitución morelense.
148. Además, es de destacar que para que proceda una reforma o adición a un precepto de la Constitución Local, es preciso que se sigan las formalidades que la propia Ley Suprema Estatal establece para tal

efecto, y no a partir de disposiciones transitorias tácitas o implícitas, en razón del principio constitucional de certeza.

149. En efecto, considerando la importancia de que haya certeza respecto al marco constitucional, es necesario que las derogaciones de los preceptos contenidos en las constituciones se deroguen de manera explícita e identificándolos de manera precisa. Lo cual no genera una incongruencia del marco normativo, porque, al final, cualquier antinomia podría solucionarse con las metodologías que ofrece la técnica jurídica.
150. **Espacial**, debido a que las dos normas son aplicables en el Estado de Morelos, al estar integradas en una constitución, cuyo ámbito espacial de aplicación se da en esa entidad federativa.
151. **Personal**, porque los preceptos citados tienen por objeto, entre otros, regir para los partidos políticos y a los candidatos que contienden en un proceso electoral que se desarrolle en el Estado de Morelos, para la renovación del titular del Ejecutivo estatal, los miembros del Congreso local, así como los integrantes de los Ayuntamientos, todos de esa entidad federativa.
152. **Material**, porque las dos normas regulan la actividad de los partidos políticos y los candidatos, en lo relativo al requisitos de elegibilidad consistente en la separación de cargos públicos¹⁵.
153. En otras palabras, trata de normas vigentes pertenecientes al mismo sistema, de una misma jerarquía, que regulan el mismo supuesto (requisito de separación del cargo) de formas diferentes, aunque no contradictorias, pues en ambos casos se dispone que los servidores públicos deben separarse de sus encargos.

¹⁵ Respecto al concepto de antinomia y a los criterios para su solución, véase la sentencia dictada en el juicio ciudadano SUP-JRC-37/2009.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

154. Ahora, una vez que se ha detectado la antinomia normativa, y al no encontrarse interpretación jurídica que la evite o disuelva, es deber de los jueces solucionar la cuestión, y determinar cuál es la norma que debe privilegiarse, sin que ello implique la inconstitucionalidad de la norma que cede, pues se está en un escenario de mera selección normativa.
155. Además, dicha preferencia deberá realizarse siempre en observancia de los principios constitucionales, especialmente, el principio pro persona, reconocido en el artículo 1° de la Ley Suprema.
156. Ciertamente, el principio pro persona es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios.
157. Esto es, visto como un criterio para la selección de normas aplicables, implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

158. Atento a lo anterior, en el caso, se tienen dos reglas que regulan la separación de los funcionarios públicos para participar como candidatos a la elección de diputaciones en el Estado de Morelos.
159. La primera de ellas, (artículo 26, fracción III de la Constitución local) dispone que los funcionarios deberán dejar sus encargos 180 días antes de la elección. La segunda regla, (artículo 27 de la Constitución local) establece que dicha separación debe ocurrir al menos 90 días antes de los comicios.
160. A juicio de esta Sala Superior, debe privilegiarse la aplicación del plazo dispuesto en el numeral 27 de la Constitución del Estado de Morelos, y quienes busquen contender por una diputación en el Congreso de dicha entidad, deberán dejar sus encargos públicos 90 días antes del día de la elección.
161. Lo anterior es así, ya que, en observancia al principio pro persona, la norma en comento es la que mayor beneficio otorga a los ciudadanos que buscan ejercer su derecho de voto pasivo, pues dispone una restricción menor al ejercicio del derecho de ser votado.
162. Asimismo, al optar por la aplicación la norma en estudio, no se genera un detrimento ni se pone en peligro el principio de equidad en la contienda, que es el que este tipo de normas buscan tutelar.
163. Se sostiene tal aseveración, pues el sistema jurídico mexicano regula e infracciona las conductas de los servidores públicos, de todos los niveles, que trasgredan los principios que deben regir los procesos electorales, entre ellos la equidad en la competencia electoral¹⁶.
164. Por tanto, la selección del menor plazo para la separación de servidores públicos, de modo alguno habilita o promueve que dichos

¹⁶ Artículo 134 de la Constitución Federal, así como 42 y 389, fracción V, del Código Electoral de Morelos.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

funcionarios hagan uso de los recursos que se encuentren a su cargo para incidir en el proceso electoral.

165. En conclusión, para el proceso electoral que se lleva a cabo en el Estado de Morelos, deberá aplicarse el artículo 27 de la Constitución local, en el sentido de que **los individuos comprendidos en la fracción III del artículo 26 de la misma Constitución¹⁷ podrán ser diputados, siempre que se separen de sus respectivos cargos 90 días antes del día de la elección¹⁸.**

e. Los diputados locales que aspiran a un nuevo cargo de elección popular, distinto al de diputado local.

166. El PAN, el PRD y los ciudadanos promoventes señalan que les causa agravio el lineamiento octavo, en tanto que violenta los derechos político-electorales de quienes actualmente se desempeñan como diputados, aduciendo esencialmente, lo siguiente:
167. Es errónea la interpretación de la responsable al exigir a un diputado que aspire a otro cargo, separarse con 180 días antes de la jornada electoral, pues no ejerce un cargo de dirección ni es funcionario federal, estatal o municipal, por lo que no le es aplicable el requisito

¹⁷ Los Secretarios o Subsecretarios de Despacho, el Fiscal General del Estado de Morelos, los Fiscales y Fiscales Especializados, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, los Jueces de Primera Instancia, los Agentes del Ministerio Público, los administradores de rentas Estatales o Municipales, los Delegados o equivalentes de la Federación, los miembros del Ejército en servicio activo y los Jefes o Mandos Superiores de Policía de Seguridad Pública Estatal o Municipal y los presidentes municipales, así como quienes ocupen un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal y municipal o ejerzan bajo cualquier circunstancia las mismas funciones, los titulares de los organismos públicos autónomos.

¹⁸ El criterio aquí sostenido, encuentra apoyo en la tesis XXIII/2013, de rubro: "SEPARACIÓN DEL CARGO PARA ACCEDER AL VOTO PASIVO. LA TEMPORALIDAD DE ESTE REQUISITO DEBE DETERMINARSE CONFORME AL PRINCIPIO PRO HOMINE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 115 y 116.

de elegibilidad restrictivo previsto en el artículo 163, fracción III, del código comicial local.

168. La responsable actuó en forma indebida al equiparar a los diputados con los que realizan actos directivos de los tres niveles de gobierno, por lo que no debió considerarlos dentro de los supuestos previstos en el precitado artículo 163, fracción III.
169. Asimismo, carece de fundamentación y motivación la interpretación a contrario sensu que realizó la responsable de lo establecido en la última parte de la mencionada disposición legal, puesto que de ahí no se obtiene que un diputado local que aspire a otro cargo deba separarse de su función 180 días antes de la jornada electoral, sino sólo que quienes no ocupan un cargo de dirección no deban separarse de su cargo dentro de la mencionada temporalidad; de ahí que la obscura interpretación contenida en la resolución impugnada resulte restrictiva al imponer mayores exigencias a los diputados locales que aspiren a ocupar un cargo distinto.
170. En el análisis al lineamiento octavo, la autoridad responsable, en lo que aquí importa, estableció que respecto de la **lista de cargos públicos** que el legislador previó en el artículo 126, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos¹⁹, se

¹⁹ Dicha disposición señala: “No pueden ser Diputados:

...

III. Los Secretarios o Subsecretarios de Despacho, el Fiscal General del Estado de Morelos, los Fiscales y Fiscales Especializados, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, los Jueces de Primera Instancia, los Agentes del Ministerio Público, los administradores de rentas Estatales o Municipales, los Delegados o equivalentes de la Federación, los miembros del Ejército en servicio activo y los Jefes o Mandos Superiores de Policía de Seguridad Pública Estatal o Municipal y los presidentes municipales, así como quienes ocupen un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal y municipal o ejerzan bajo cualquier circunstancia las mismas funciones, los titulares de los organismos públicos autónomos, salvo que se separen del cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección. Los Diputados que pretendan ser reelectos, podrán optar por no separarse de su cargo, en términos de la normativa aplicable;

...”

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

advertía que no pueden ser diputados, pero que había dos excepciones: 1) salvo que se separaran del cargo 180 días antes de la fecha de la elección, y 2) los diputados que pretendan ser reelectos, podrán optar por no separarse de su cargo, en términos de la normativa aplicable.

171. Asimismo, indicó que tales previsiones se reproducían en la última parte del artículo 163, fracción III, del código comicial, que establecía: *“salvo que se separen del cargo ciento ochenta días antes del día de la jornada electoral, con **excepción** de los diputados que pretendan su reelección,...*”.
172. Enseguida determinó que: *“luego entonces, a contrario sensu, si un diputado desea postularse para otro cargo de elección popular deberá separarse del cargo 180 días”*.
173. Los agravios que se examinan son **fundados**, pues de lo dispuesto en la normativa estatal, no se advierte alguna disposición conforme a la cual los diputados que aspiren a ocupar un cargo de elección popular, distinto de diputado, deban separarse con alguna temporalidad específica.
174. Los artículos 58, 60 y 117 de la Constitución Política estatal y 163 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, establecen lo siguiente:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos:

“Artículo 58.- Para ser **Gobernador** se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento;

II. Estar en pleno goce de sus derechos;

III. Ser morelense por nacimiento o morelense por residencia con una vecindad habitual efectiva en el estado no menor a doce años inmediatamente anteriores al día de la elección.²

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

La residencia no se interrumpirá por el desempeño de un cargo de elección popular al Congreso de la Unión o un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal; y

IV. Tener treinta años de edad cumplidos al día de la elección.

Artículo 60.- No pueden ser Gobernador del Estado:

I. Los ministros de algún culto, salvo que hubieren dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la Ley reglamentaria del artículo 130 de la Constitución Federal;

II. Los miembros del Ejército Mexicano y quienes tengan mando de fuerza dentro o fuera del Estado, que no se hayan separado del servicio activo con seis meses de anticipación, inmediatamente anteriores a las elecciones;

III. Los que tengan algún empleo, cargo o comisión civil del Gobierno Federal, si no se separan noventa días antes del día de la elección;

IV.- Los Secretarios del Despacho, el Fiscal General del Estado y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, si no se separan de sus respectivas funciones 90 días antes del día de la elección;

V. Los Gobernadores del Estado cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo, podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a) El Gobernador sustituto constitucional o el designado para concluir el período, en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando sea con distinta denominación;

b) El Gobernador interino, el provisional, o el ciudadano que bajo cualquiera denominación supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del período;

VI. Los Presidentes Municipales si no se separan de sus funciones 90 días antes del día de la elección; y

VII.- El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Organismo Público Electoral de Morelos, los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, así como el personal directivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, ni los Comisionados del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, aún si se separan de sus funciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la presente Constitución.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

ARTÍCULO 117.- Los **requisitos de elegibilidad para ser Presidente Municipal, Síndico** o miembro de un Ayuntamiento o Ayudante Municipal son:

I.- Ser morelense por nacimiento o con residencia efectiva de tres años anteriores a la fecha de la elección, en pleno goce de sus derechos como ciudadano del estado; con excepción del Presidente Municipal y Síndico, los cuales deberá tener una residencia efectiva mínima de siete años;

II.- Tener veintiún años cumplidos; excepto para los cargos de Presidente Municipal y Síndico, en los cuales la edad mínima será de veinticinco años cumplidos al día de la elección;

III. Saber leer y escribir;

IV. No ser ministro de algún culto, salvo que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley reglamentaria del artículo 130 de la Constitución Federal;

V.- No ser Consejero Presidente o Consejero Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, ni Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, así como formar parte del personal directivo del Organismo Público Electoral de Morelos, aún si se separan de sus funciones, conforme a lo dispuesto en el Artículo 23 de la presente Constitución;

VI.- Tampoco podrán ser, los que tuvieren mando de fuerza pública, si no se separan de su cargo o puesto noventa días antes del día de la elección, excepto los miembros de un Ayuntamiento que pretendan ser reelectos, y

VII. Derogada.”

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos:

“**Artículo 163.** Son requisitos para ocupar un cargo de elección popular, además de los señalados por la Constitución Federal y la Constitución, los siguientes:

I. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial vigente para votar;

II. No desempeñarse como Magistrado Electoral, Consejero Electoral u ocupar un cargo de dirección o en el Servicio Profesional Electoral Nacional en los organismos electorales, salvo que se separe de su cargo conforme lo establece la Constitución;

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

III. No ocupar un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal, municipal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo ciento ochenta días antes del día de la jornada electoral, con excepción de los diputados que pretendan su reelección, en cuyo caso podrán optar por no separarse del cargo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior, y

IV. No estar inhabilitado por el Consejo Estatal por haber violado las disposiciones de este código en materia de precampañas.”

175. Como se aprecia de las disposiciones transcritas, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y el Código comicial de la propia entidad federativa prevén un listado de cargos que, si quienes los ostentan aspiran al cargo de gobernador o integrante de los ayuntamientos, deben separarse del cargo con la temporalidad establecida en cada caso.
176. Dentro de dicho listado no se advierte que quien ocupe el cargo de **diputado local** deba separarse de sus funciones con cierta temporalidad para ocupar **algún otro de elección popular, distinto de diputado**, como pudiera ser gobernador, presidente municipal, síndico o regidor de un ayuntamiento.
177. Al respecto, cabe decir, que el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, se prevé la prerrogativa de los ciudadanos y ciudadanas mexicanas de poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley.
178. Consecuentemente, todo ciudadano o ciudadana mexicana, en principio, por el sólo hecho de serlo, posee el derecho de voto pasivo, lo cual implica que pueden postularse para ser votados a fin de ocupar un cargo de elección popular a nivel federal, estatal o municipal.
179. El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé lo siguiente:

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

“ARTÍCULO 23. DERECHOS POLÍTICOS

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La Ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal.”

180. Por su parte, el numeral 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone:

“ARTÍCULO 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

181. En consonancia con lo anterior, en la opinión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en la que se señaló que "el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse, ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos"²⁰.

²⁰ 12/07/96. CCPR OBSERVACIÓN GENERAL 25.

182. Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que el derecho a ser votado constituye un derecho humano fundamental y una prerrogativa ciudadana que puede encontrarse sujeta a diversas condiciones, y que, de ser el caso, éstas deben ser razonables y no discriminatorias, derivado de que tienen como base un precepto que establece una condición de igualdad para los ciudadanos y ciudadanas.
183. Por tanto, el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de **base constitucional y configuración legal en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos (artículo 35, fracción II)**, según se desprende de la interpretación gramatical de dicho precepto, así como de su interpretación sistemática y funcional con otras disposiciones constitucionales aplicables
184. Así, el ejercicio del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado a través de una ley (federal o local, según el cargo de elección popular de que se trate), la cual debe ajustarse a las bases previstas en la propia Constitución federal, respetando cabalmente su contenido esencial, armonizándolo con otros derechos fundamentales de igual jerarquía (v. gr., el derecho de igualdad) y salvaguardando los principios, fines y valores constitucionales involucrados (como, por ejemplo, la equidad, la democracia representativa, el sistema de partidos y los principios de certeza y objetividad).
185. El contenido esencial o núcleo mínimo del derecho de voto pasivo está previsto en la Constitución federal y la completa regulación de su ejercicio, en cuanto a las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para su ejercicio corresponde al Congreso de la Unión y

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

a las respectivas legislaturas locales, en el ámbito de sus atribuciones, siempre y cuando el legislador ordinario no establezca calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que se traduzcan en indebidas restricciones al derecho de voto pasivo o algún otro derecho de igual jerarquía o bien constitucional.

186. En este contexto, es acertado considerar que el legislador local puede establecer en la normativa respectiva, conforme al ejercicio de su facultad de configuración legal, los requisitos necesarios para que, quien se postule, tenga el perfil para ello, siempre y cuando sean inherentes a su persona, así como razonables, a fin de no hacer nugatorio el derecho fundamental de que se trata o restringirlo en forma desmedida.
187. Para estar en aptitud de ejercer el derecho al sufragio pasivo la Constitución Federal establece ciertos requisitos de cumplimiento inexcusable, **reservando al legislador secundario la facultad expresa de señalar otros**, siempre que no se opongan a lo dispuesto en dicha Ley Fundamental, sean razonables y no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado y otros derechos fundamentales.
188. Sostiene a lo anterior, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 122/2009, de rubro: ***DERECHOS Y PRERROGATIVAS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SON INDISPONIBLES PERO NO ILIMITADOS.***
189. Si bien el derecho a ser votado a un cargo de elección popular es un derecho humano fundamental, también es una garantía del sistema representativo y democrático de gobierno de acuerdo a los artículos 40, 41 y 116 Constitucionales, en tanto quienes han de ocupar la

titularidad de los Poderes de la Federación y de los Estados de la República, en representación del pueblo mexicano, requieren cumplir ciertos requisitos de la máxima relevancia que los vincule a la Nación Mexicana, tales como la nacionalidad o la residencia, así como de idoneidad y compatibilidad para el cargo, entre los que se encuentra la edad o algunas prohibiciones que se establecen en la propia Constitución y en las leyes secundarias (requisitos de elegibilidad).

190. Por tanto, la interpretación de esta clase de normas de corte restrictivo **debe ser estricta**, a fin de lograr la plena vigencia, cierta y efectiva del derecho a ser votado, mediante la elección de una persona que posea todas las cualidades exigidas en la normatividad y cuya candidatura no vaya en contra de alguna de las prohibiciones expresamente estatuidas.
191. En un principio, existe una libertad de configuración legislativa en cuanto a los requisitos para acceder a los cargos de elección popular en el Estado de Morelos, previéndose en los artículos 58, 60 y 117 de la Constitución local y 163 del código comicial de la entidad, diversos requisitos de elegibilidad para ser gobernador o integrantes de los ayuntamientos. Asimismo, se establece una limitante al derecho político de ser votado, al preverse un plazo para que quien aspire alguno de los cargos antes mencionados deban separarse del cargo público que se encuentre desempeñando.
192. En este sentido, se advierte que, en ninguno de los preceptos invocados, se contempla expresamente el cargo de diputado local, a fin de que éste se ajuste a la separación del cargo aludido con el objeto de cumplir con el requisito negativo para ser gobernador o integrante de un ayuntamiento.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

193. Por tanto, y considerando que los requisitos de elegibilidad deben estar expresamente previsto por el legislador, el tribunal electoral responsable, en forma indebida estableció una restricción indebida al derecho de voto pasivo de quienes ostentan el cargo de diputado y aspiren a ocupar algún otro cargo de elección popular, distinto a diputado (gobernador e integrantes de los ayuntamientos), pues tal como se ha indicado, de ninguno de los preceptos antes transcritos se advierte que expresamente se haya contemplado el cargo de diputado como aquel que deba superar alguna temporalidad específica para estar en aptitud de ejercer un cargo diverso también de elección popular.
194. Por lo que, el órgano jurisdiccional responsable al exigir la separación del cargo con 180 días previos a la jornada electoral, restringió derechos sin tener asidero jurídico alguno, apartándose de una interpretación sistemática y funcional del orden jurídico aplicable que privilegiara una menor restricción al derecho humano de ser votado, conforme a la interpretación más favorable a que se refiere el artículo 1º de la propia Ley Fundamental.
195. Al respecto, cobra aplicación la Jurisprudencia 107/2012²¹, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE. De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas

²¹ Publicada en la página setecientos noventa y nueve, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, octubre de 2012, Tomo 2.

provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

196. Así las cosas, si el legislador local no ha determinado sujetar a los que ocupan el cargo de diputado y que pretendan ocupar algún otro puesto de elección popular, distinto a diputado, a la obligación de separarse del Congreso con una temporalidad específica, la autoridad jurisdiccional estatal no debió imponer tal restricción, máxime cuando todos los órganos jurisdiccionales electorales se encuentran obligados a proteger y maximizar el ejercicio de los derechos político-electorales, como en el caso, el derecho de ser votado a un cargo de elección popular.
197. En efecto, el cargo de diputado no se encuentra contemplado en el catálogo taxativo de supuestos establecido en la legislación local, de ahí que debe estimarse que tal exigencia no resulta aplicable a los legisladores locales, pues de lo contrario implicaría la incorporación artificiosa de una limitación no prevista legalmente, en demérito de la vigencia plena, cierta y efectiva del derecho fundamental de voto pasivo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

198. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las Acciones de Inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas; 38/2017 y sus acumuladas; 40/2017 y sus acumuladas, y 41/2017 y sus acumuladas, ha indicado que **las entidades federativas gozan de libertad configurativa para imponer requisitos de elegibilidad de sus cargos públicos** elegidos democráticamente, incluyendo **el deber de separarse de otros cargos públicos para poder contender en una elección.**
199. Asimismo, nuestro máximo tribunal constitucional ha señalado que el derecho a ser votado se encuentra reconocido en el texto constitucional y en diversos tratados internacionales, siendo que el mismo puede ser regulado en las constituciones o leyes locales en atención a la facultad de configuración legislativa de las entidades federativas, siempre y cuando se cumplan los lineamientos constitucionales tasados al respecto y se ajusten al resto de las disposiciones de rango constitucional (tanto orgánica como en relación con los derechos humanos)²².
200. Lo anterior, constituye una razón de más para considerar que si el legislador, en ejercicio de su libertad configurativa, ha decidido no contemplar en forma expresa el cargo de diputado como aquellos que se encuentran sujetos a una temporalidad específica de separación de sus funciones si aspiran a contender por algún otro puesto de elección popular distinto a diputado, no existe apoyo jurídico para hacerlo.
201. Así las cosas, no puede considerarse que los diputados locales ocupan un cargo de dirección y que, por ello, estén sujetos a la restricción prevista en el artículo 163, fracción III, del código comicial local.

²² Acción de Inconstitucionalidad 36/2011.

202. Lo anterior, porque si bien los diputados ejercen una representación política, en lo individual no puede considerarse que ocupan un cargo de dirección.
203. En efecto, esta Sala Superior²³ ha sustentado el criterio de que, por cuanto hace a las funciones de dirección, se tratan de un concepto normativo que alude a una realidad determinada por una norma jurídica o social, lo que conduce a desentrañar su sentido para una correcta valoración, así, por dirección se entiende la acción y efecto de dirigir, que quiere decir gobernar, regir, dar reglas para el manejo de una dependencia, empresa o pretensión.
204. Acorde a lo anterior, es posible colegir que un servidor público tiene funciones de dirección, cuando gobierna, rige o da reglas a los elementos de la sociedad, en otras palabras, cuando ejerce actos de autoridad.
205. En ese tenor, para determinar si se está ante un servidor con funciones de autoridad, se deben reunir las siguientes características:
- La existencia de un ente de derecho o de hecho que establezca una relación de supra a subordinación con los particulares.
 - Que la relación derive de la ley, de modo que dote al ente de una facultad cuyo ejercicio es irrenunciable, por ser de naturaleza pública la fuente de esa potestad.
 - A virtud de esa relación, el ente emita actos unilaterales a través de los cuales pueda crear, modificar o extinguir por sí o

²³ SUP-JRC-193/2016.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y

- Para la emisión de esos actos, el ente no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

206. Así, para determinar cuándo un servidor ejerce funciones de autoridad debe acudirse a las facultades o atribuciones legales del servidor, de las que se derive un poder material y jurídico ostensible frente a toda la comunidad, pues sólo de actualizarse dicha circunstancia, podría reflejarse una acción inhibitoria al momento de la emisión del sufragio; esto es, que por la naturaleza de las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a determinados funcionarios, sólo así cabría presumir que pudiera generarse una presión o influencia indebida en los electores.

207. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, que regula las facultades del Congreso, los diputados en lo individual, no toman decisiones, sino mediante un proceso deliberativo y de votación, al tratarse de un ente que emite sus determinaciones de forma colegiada y, por ende, en principio, dichos funcionarios públicos no tienen poder material y jurídico ostensible frente a la comunidad.

208. Por tanto, si los legisladores locales no toman decisiones por sí mismos, sino a través de un procedimiento deliberativo y de votación, no es válido concluir que gocen de facultades de dirección y atribuciones de mando. Y en ese sentido, se estima que los diputados no encuadran en la hipótesis prevista en el mencionado artículo 163, fracción III, relativa a ocupar un cargo de dirección.

209. En virtud de lo anterior, **los diputados locales que aspiren a ocupar un cargo de elección popular dentro de la propia entidad federativa, distinta a la de diputado, no tienen obligación legal de separarse de sus funciones.**

210. Ahora bien, la circunstancia de que, en protección de sus derechos político-electorales, esta Sala determine que los diputados no deban separarse de sus cargos para buscar obtener algún otro cargo público, no debe traducirse en una inobservancia del principio de equidad en la contienda.

211. En ese sentido, es de precisarse que el artículo séptimo transitorio del decreto 1865, mediante el cual se reformó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, publicado en el Diario Oficial del Estado el pasado veintisiete de abril, prevé:

“El Congreso del Estado, contará con 30 días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" para realizar las reformas necesarias que sienten las bases y reglas que deberán acatar las personas que pretendan la reelección y opten por no separarse del cargo, las cuales, deberán salvaguardar como mínimo, la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios de su encargo público para su precampaña o campaña electoral.”

212. Como se aprecia de lo anterior, conforme a esta disposición se advierte que, por disposición del Constituyente local, los diputados que pretendan reelegirse y decidan no separarse, deben salvaguardar la no utilización de recursos humanos, materiales y económicos propios de su encargo público; con lo cual se aprecia la voluntad del Constituyente de no permitir la indebida utilización de recursos públicos, lo cual, entre otros aspectos, abona a la observancia del principio de equidad.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

213. Tal disposición constitucional transitoria ya fue objeto de análisis por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas, y reconoció su validez constitucional, por ser razonable la intención de expedir normas para salvaguardar, como mínimo, la no utilización de recursos humanos, materiales o económico propios de su encargo público para su precampaña o campaña electoral.
214. En ese sentido, considerando que dicha disposición aplica para los diputados que determinen buscar la reelección y no se separen de sus cargos, por analogía, debe regir para aquellos legisladores que aspiren a un cargo diverso, 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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
215. Como también lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/2009, el artículo 134 constitucional impone a los servidores públicos una obligación absoluta (en cuanto al tiempo, pues dice “en todo tiempo”) y de estricto cumplimiento (lo que significa, entre otros aspectos, que no admite excepciones), de asegurar los principios de imparcialidad y equidad de la competencia entre los partidos políticos.
216. Asimismo, es de precisarse mediante el acuerdo primigeniamente impugnado (IMPEPAC/CEE/081/2017) emitido por el Consejo Estatal del OPLE, dicho órgano con base en lo dispuesto por el artículo 7 transitorio antes referido, estableció las medidas que deberán adoptar, entre otros, los diputados que pretendan reelegirse y opten por no separarse, que son las siguientes:
- a) No podrán realizar actos de precampaña o campaña en días y horas hábiles propias de su encargo;

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

- b) No podrán utilizar recursos públicos, ya sean humanos, materiales o económicos que les correspondan para el ejercicio de su encargo;
- c) No podrán ocupar al personal adscrito a la nómina del Congreso del Estado o de los Ayuntamientos, para realizar actos de campaña en horario laboral, y
- d) Deberán cumplir con las obligaciones inherentes a su encargo como Diputado o miembros de algún Ayuntamiento del Estado.

217. Por tanto, considerando que tales lineamientos no se encuentran controvertidos en cuanto a las medidas adoptadas por la autoridad electoral administrativa, encontrándose firme su validez; por analogía²⁴, también deben regir el actuar de quienes ostentan actualmente el cargo de diputado local y aspiran a ocupar un cargo público de elección popular distinto, siempre que no separen del cargo.

218. En este sentido, las autoridades competentes, a través de los mecanismos jurisdiccionales procedentes, deberán velar porque se garanticen los principios de imparcialidad, equidad en la contienda y gasto público en cada caso concreto y evitar que los funcionarios referidos hagan un uso indebido de dichos recursos públicos.

EFFECTOS

219. Tomando en consideración el análisis de los agravios relacionados con el presente apartado "E", se **modifica** la sentencia controvertida.

220. En consecuencia, se **ordena** al Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana **modifique** el acuerdo

²⁴ Tipo de interpretación que permite al operador jurídico trasladar la solución normativamente prevista para un caso, a otro caso distinto, no regulado, pero que es semejante al primero.

SUP-JRC-406/2017 Y ACUMULADOS

IMPEPAC/CEE/081/017 del Consejo Estatal Electoral, mediante el que se aprueban los *lineamientos que deberán seguir los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos, en materia de reelección, para el proceso electoral 2017-2018, a efecto de que se determine lo siguiente:*

- a. Los presidentes municipales que aspiran al cargo de gobernador deberán separarse de sus cargos con 90 días de anticipación a la jornada electoral.
- b. Los diputados locales que aspiren a ocupar un cargo de elección popular dentro de la propia entidad federativa, distinto al de diputado, no tienen obligación legal de separarse de sus funciones.
- c. Los sujetos comprendidos en la fracción III del artículo 26 de la misma Constitución²⁵ podrán aspirar a ser diputados, siempre que se separen de sus respectivos cargos 90 días antes del día de la elección.
- d. Los síndicos y regidores que pretendan aspirar para el cargo de diputado local no tienen obligación legal de separarse de sus funciones.
- e. Los integrantes de los Ayuntamientos que aspiren a reelegirse podrán optar por separarse o no de sus cargos.

221. El Instituto local deberá dar cumplimiento a lo anterior dentro del **plazo de cuarenta y ocho horas** contadas a partir de la notificación

²⁵ Los Secretarios o Subsecretarios de Despacho, el Fiscal General del Estado de Morelos, los Fiscales y Fiscales Especializados, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, los Jueces de Primera Instancia, los Agentes del Ministerio Público, los administradores de rentas Estatales o Municipales, los Delegados o equivalentes de la Federación, los miembros del Ejército en servicio activo y los Jefes o Mandos Superiores de Policía de Seguridad Pública Estatal o Municipal y los presidentes municipales, así como quienes ocupen un cargo de dirección en los gobiernos federal, estatal y municipal o ejerzan bajo cualquier circunstancia las mismas funciones, los titulares de los organismos públicos autónomos.

del presente fallo; debiendo comunicar a esta Sala Superior su acatamiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

222. En mérito de lo anterior, queda sin efectos el acuerdo IMPEPAC/CEE/105/2017²⁶, emitido por la autoridad administrativa electoral del Estado de Morelos en cumplimiento a la sentencia dictada por el tribunal local.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se modifica la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Se ordena al Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana que modifique los “Lineamientos que deberán seguir los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos, en materia de reelección, para el proceso electoral 2017-2018”, en términos de lo señalado en la presente ejecutoria.

TERCERO. Queda sin efectos el acuerdo IMPEPAC/CEE/105/2017, emitido por la autoridad administrativa electoral del Estado de Morelos, en cumplimiento a la sentencia dictada por el tribunal local.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación correspondiente a la responsable.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los

²⁶ “Acuerdo IMPEPAC/CEE/105/2017, que presenta la Secretaria Ejecutiva, relativo al cumplimiento de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, en autos del expediente TEEM/RAP/62/2017-2 y TEEM/RAP/63/2017-2, mediante el cual se ajustan los lineamientos que deberán seguir los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos, en materia de reelección para el proceso electoral 2017-2018”. Aprobado el doce de diciembre de la presente anualidad.

**SUP-JRC-406/2017
Y ACUMULADOS**

Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO