

SÍNTESIS DEL SUP-JRC-90/2024

PROBLEMA JURÍDICO:

¿Fue correcta la determinación del Tribunal Estatal de Nayarit que confirmó los lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas con el proceso de solicitud de revocación de mandato en esa entidad?

HECHOS

1. El 19 de septiembre de 2021, tomó protesta el actual titular del Poder Ejecutivo en el estado de Nayarit, electo para el periodo constitucional de 2021-2027.

2. El 31 de enero de 2023, se publicó la reforma en la Constitución local, en materia de revocación de mandato.

3. El 15 de agosto de 2024, el Consejo local emitió los lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el estado de Nayarit.

4. El partido local Fuerza por México Nayarit impugnó esos lineamientos y el Tribunal local los confirmó.

5. Fuerza por México Nayarit promovió un juicio de revisión constitucional para controvertir esa determinación.

Planteamientos de la parte actora:

Se queja de que el Tribunal local:

- Sostuvo que el Instituto local cuenta con facultades reglamentarias para la emisión de lineamientos, pero omitió tomar en cuenta que esas disposiciones deben supeditarse a la ley, la cual no ha sido aprobada ni publicada.
- Confirmó ilegalmente los lineamientos impugnados, a pesar de que violentan el principio de irretroactividad de leyes en perjuicio de la ciudadanía.

RESUELVE

RAZONAMIENTOS:

- El Instituto local sí contaba con facultades para emitir los lineamientos impugnados.
- Esos lineamientos no vulneran el principio de irretroactividad.

Se **confirma** la sentencia impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JRC-90/2024

ACTOR: FUERZA POR MÉXICO NAYARIT

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ESTATAL ELECTORAL DE NAYARIT

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: FRANCISCO DANIEL
NAVARRO BADILLA

COLABORÓ: BRENDA DENISSE ALDANA
HIDALGO

Ciudad de México, a *** de noviembre de 2024

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Nayarit, la cual, a su vez, confirmó el Acuerdo IEEN-CLE-152/2024, del Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, por el que se emiten los lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas con el proceso de solicitud de revocación de mandato en esa entidad.

Esta decisión se sustenta en que no le asiste la razón al partido actor, ya que: **a.** el Consejo local sí estaba facultado para emitir los lineamientos impugnados, y **b.** esos lineamientos no vulneraron el principio de irretroactividad de la ley, pues la revocación del mandato estaba establecida a nivel constitucional desde antes de que se eligiera al actual gobernador de Nayarit.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA	4

4. PROCEDENCIA	4
5. ESTUDIO DE FONDO	6
5.1. Planteamiento del caso	6
5.2. Decisión	8
5.3. Justificación de la decisión	9
5.3.1. El Consejo local sí cuenta con facultades para emitir los Lineamientos controvertidos	9
5.3.2. Los lineamientos controvertidos no vulneran el principio de irretroactividad de las leyes	18
6. RESOLUTIVO	20

GLOSARIO

Consejo local:	Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) El 20 de diciembre de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución general, que, entre otras cuestiones, estableció la revocación de mandato de la presidencia de la República y las gubernaturas.
- (2) El 6 de junio de 2021, se llevó a cabo la jornada electoral para la renovación, entre otros cargos, de la persona titular del Ejecutivo del estado de Nayarit, para el periodo constitucional de 2021-2027. El 19 de septiembre siguiente, su actual titular tomó protesta. Posteriormente, el 31 de enero de 2023, se reformó la Constitución local, en materia de revocación de mandato.
- (3) El 15 de agosto de 2024, el Consejo local aprobó los Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el estado de Nayarit.
- (4) El partido Fuerza por México Nayarit impugnó esos lineamientos y el Tribunal local los confirmó. Inconforme con ello, ese partido promovió el presente juicio.



- (5) Por lo tanto, esta Sala Superior debe determinar si fue correcta la determinación del Tribunal local, conforme a los agravios planteados y al marco jurídico aplicable.

2. ANTECEDENTES

- (6) **Reforma constitucional en materia de revocación de mandato.** El 20 de diciembre de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución general, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato.
- (7) **Jornada electoral.** El 6 de junio de 2021, se llevó a cabo la jornada electoral para la renovación, entre otros cargos, de la persona titular del Ejecutivo del estado de Nayarit, para el periodo constitucional de 2021-2027.
- (8) **Inicio del mandato del Poder Ejecutivo Local.** El 19 de septiembre siguiente, el actual gobernador de ese estado tomó protesta.
- (9) **Reforma a la Constitución local.** El 31 de enero de 2023, se publicó en el Periódico Oficial de ese estado el Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución local, en materia de revocación de mandato.
- (10) **Acuerdo IEEN-CLE-152/2024.** El 15 de agosto de 2024,¹ el Consejo local aprobó el Acuerdo IEEN-CLE-152/2024, por el que se emiten los Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato en el estado de Nayarit.
- (11) **Recurso local.** El 21 de agosto, el representante propietario del partido local Fuerza por México Nayarit, ante el Consejo local, interpuso recurso de apelación en contra de ese acuerdo.
- (12) **Sentencia del Tribunal local (TEE-AP-24/2024).** El 24 de octubre, el Tribunal local confirmó el acuerdo impugnado.

¹ De este punto en adelante, todas las fechas corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo mención expresa en contrario.

- (13) **Juicio de revisión constitucional.** El 31 de octubre, Fuerza por México Nayarit se inconformó con esa sentencia.
- (14) **Consulta competencial.** El magistrado presidente de la Sala Regional Guadalajara ordenó remitir las constancias relativas a ese medio de impugnación a esta Sala Superior y planteó una consulta competencial.
- (15) **Trámite.** La magistrada presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios. En su oportunidad, el magistrado instructor realizó los trámites correspondientes.

3. COMPETENCIA

- (16) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente juicio, porque la controversia se relaciona con un instrumento de participación ciudadana (revocación de mandato) relativo a la gubernatura del estado de Nayarit.
- (17) Lo anterior, con fundamento en lo previsto por los artículos 87, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios y 169, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

4. PROCEDENCIA

➤ Requisitos generales

- (18) El medio impugnativo cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9; 13, párrafo 1, inciso a); 18, párrafo 2, inciso a); 86; y 88, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley de medios, conforme a lo siguiente.
- (19) **Forma.** Se cumplen los requisitos porque en la demanda se señalan: **a.** el acto impugnado; **b.** la autoridad responsable; **c.** los hechos en que se sustenta la impugnación; **d.** los agravios que en concepto del promovente le causa la resolución impugnada, y **e.** el nombre y la firma autógrafa de quien presenta la demanda en representación del partido promovente.



- (20) **Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días, porque la sentencia impugnada fue notificada al partido recurrente el 25 de octubre y el medio de impugnación se presentó el día 31 siguiente,² sin considerar el sábado 26 y el domingo 27 de octubre, por tratarse de días inhábiles, ya que el asunto no está relacionado con algún proceso electoral en curso.³
- (21) **Legitimación y personería.** Se satisfacen los requisitos señalados, porque los juicios fueron promovidos por parte legítima, toda vez que el partido actor fue promovente en el recurso en el que se emitió la sentencia impugnada. Asimismo, el juicio lo promueve Fuerza por México Nayarit, por conducto de su representante propietario ante el Consejo local, personería que le fue reconocida por el órgano jurisdiccional responsable.
- (22) **Interés jurídico.** El partido actor cuenta con interés jurídico, porque el partido actor promovió el recurso local cuya resolución le fue desfavorable y pretende que se revoque.
- (23) **Definitividad.** Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio para controvertir la resolución que se impugna.

➤ **Requisitos especiales**

- (24) Asimismo, el presente medio de impugnación satisface los requisitos especiales de procedencia establecidos en el artículo 86, párrafo 1, de la Ley de Medios:
- (25) **Señalar los artículos de la Constitución general que se estiman violados.** Este requisito se tiene satisfecho, ya que el partido actor alega que la resolución impugnada vulnera los artículos 14, 35, fracción IX, y 39 de la Constitución general.⁴

² Previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.

³ Lo anterior, de conformidad con el artículo 7 de la Ley de Medios.

⁴ Conforme a 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. Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.

- (26) **Que la violación reclamada resulte determinante.** Se considera que dicho requisito se cumple, en virtud de que la controversia se relaciona con los Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de solicitud de revocación de mandato de la persona titular del Ejecutivo Federal en el estado de Nayarit, instrumento de democracia directa.
- (27) En ese sentido, esta Sala Superior ha considerado que el juicio de revisión constitucional electoral resulta procedente e idóneo para impugnar los actos emanados de procesos electorales de democracia directa.⁵
- (28) Por otro lado, se considera que la sentencia impugnada es determinante en el proceso de participación ciudadana, ya que el partido actor pretende que se revoque el Acuerdo IEEN-CLE-152/2024, por el cual se reglamenta la implementación del proceso de revocación de mandato en su etapa de recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía y solicitud, para el actual periodo constitucional del Poder Ejecutivo 2021-2027;⁶ y cuando dicho proceso puede tener el efecto de revocar el mandato del actual titular del Poder Ejecutivo local.
- (29) **Que la reparación solicitada sea materialmente factible.** Se cumple la exigencia, pues, de concederse la pretensión del actor, se revocarían la sentencia impugnada y los lineamientos controvertidos.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

- (30) La presente controversia tiene su origen en la emisión de los Lineamientos para la recopilación de firmas y actividades relacionadas al proceso de

⁵ Conforme a la Tesis XVIII/2003, de rubro: **PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.** Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 47 a 49.

⁶ Sirve de respaldo el criterio sostenido en la Jurisprudencia 15/2002, de rubro **VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO PARA TAL REQUISITO.** Disponible en Justicia Electoral. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 70 y 71.



solicitud de revocación de mandato en el estado de Nayarit, emitidos por el Consejo local.

- (31) El partido actor promovió un recurso de apelación para cuestionar los citados lineamientos. Entre otras cuestiones, argumentó que: **a.** el Consejo local se extralimitó en sus funciones reglamentarias, pues se encontraba impedido para regular la revocación del mandato ante la ausencia de la ley reglamentaria local, y **b.** los lineamientos vulneran el principio de irretroactividad, ya que, a pesar de que la ciudadanía eligió al actual gobernador para el periodo 2021-2027, esa decisión emitida popularmente podría revocarse.

➤ **Resolución impugnada**

- (32) El Tribunal local confirmó el acuerdo impugnado, al considerar que:
- a.** El Consejo local sí estaba facultado para emitir los lineamientos aludidos, pues la Constitución local le da competencia para ello.
 - b.** El principio de irretroactividad no se vulneró; por el contrario, los lineamientos controvertidos representan una evolución positiva y progresiva del derecho político electoral del sufragio efectivo, en beneficio de la ciudadanía.

➤ **Agravios**

- (33) Fuerza por México Nayarit argumenta que el Tribunal local:
- a.** Sostuvo que el Consejo local cuenta con facultades reglamentarias para la emisión de lineamientos, pero omitió tomar en cuenta que esas disposiciones deben supeditarse a la ley, la cual no ha sido aprobada ni publicada.

Sobre este punto, el actor se queja particularmente de que, si bien la Constitución estatal le da competencia al Consejo local para emitir lineamientos para la recolección de firmas en el proceso de

revocación de mandato, ello no constituye una total discrecionalidad para ir más allá de esa actividad concreta, por lo que, si los demás aspectos aún no están legalmente regulados, el Consejo local no estaba habilitado a reglamentarlos.

- b. Determinó que los lineamientos fueron emitidos con un más de 90 días de anticipación a la fecha en que podría iniciar el proceso de revocación de mandato, acatando así el plazo previsto en el artículo 105, fracción II de la Constitución general. En concepto del actor, el Tribunal local se extralimitó con ese pronunciamiento, pues en la demanda primigenia no planteó cuestionamiento respecto a si el citado plazo de 90 días se había respetado o no.
- c. Violentó el principio de irretroactividad de leyes en perjuicio de la ciudadanía, pues esta última eligió al actual gobernador por un período de seis años.

➤ **Cuestiones por resolver**

- (34) Por tanto, en la presente sentencia debe analizarse si: **a.** el Consejo local estaba facultado para emitir los lineamientos cuestionados, **b.** el Tribunal responsable se extralimitó al analizar si los lineamientos fueron emitidos con más de 90 días de anticipación al probable inicio del proceso de revocación de mandato y **c.** esas disposiciones vulneraron el principio de irretroactividad.

5.2. Juicio

- (35) Esta Sala Superior considera que los agravios deben desestimarse, ya que:
- a. El Consejo local sí estaba facultado para emitir los lineamientos impugnados, ante la ausencia de normas de rango legal que establecieran de manera completa cómo debía desarrollarse el proceso de revocación de mandato.
 - b. El hecho de que el actor no haya hecho valer cuestionamiento alguno respecto a si el Consejo local emitió o no los lineamientos con una



anticipación mayor a 90 días del probable inicio del proceso de revocación de mandato, no le causa agravio.

- c. Los lineamientos controvertidos no vulneran el principio de irretroactividad de leyes, ya que el derecho constitucional de la ciudadanía a decidir si revoca o no el mandato de las personas gobernadoras estaba establecido en la Constitución general desde antes de que el actual gobernador de Nayarit fuera electo.

- (36) A continuación, se analizarán los dos primeros puntos de manera conjunta –al estimarse que comprenden aspectos que se relacionan entre sí– y finalmente el restante.

5.3. Justificación de la decisión

5.3.1. El Consejo local sí cuenta con facultades para emitir los lineamientos controvertidos

➤ Marco normativo

- (37) Esta Sala Superior⁷ ha señalado que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, para proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la Ley, por lo que tales normas deben estar subordinadas a ésta.
- (38) En ese sentido, ha considerado que los organismos públicos locales electorales, como entes de interés público y con autonomía en su funcionamiento, que ejercen la función electoral en las entidades federativas, cuentan con atribuciones –a través de su Consejo General– para expedir reglamentos, lineamientos, criterios y demás normatividad necesaria para cumplir los fines establecidos en la Constitución y la legislación electoral⁸, máxime si se trata de reglas que, ante la ausencia de

⁷ SUP-JE-27/2024 y su acumulado, SUP-RAP-328/2023, SUP-JE-199/2022 y SUP-RAP-436/2021 y acumulado.

⁸ SUP-JE-199/2022.

normas secundarias tendentes a instrumentar el ejercicio de un derecho político-electoral, buscan hacerlo efectivo⁹.

- (39) La facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley¹⁰.
- (40) Por tanto, los institutos electorales están facultados para normar aspectos no regulados por la legislatura ordinaria, con el fin de dar operatividad al ejercicio de un derecho político-electoral previsto constitucionalmente, siempre y cuando no modifique o altere el contenido de una Ley, ni incluya supuestos y/o limitantes contrarias al ordenamiento jurídico.
- (41) Finalmente, cabe recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y acumuladas, que los derechos humanos son responsabilidad compartida entre todos los poderes públicos del país, respetando el parámetro constitucional y en el ámbito de competencias de cada autoridad. En ese sentido, reconocer que otras autoridades tienen atribuciones para expedir –dentro de sus competencias– normas de derechos humanos, implica cumplir con una obligación internacional del Estado Mexicano.

➤ **Caso concreto y conclusión**

- (42) El 20 de diciembre de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reforma constitucional que, entre otras cuestiones, estableció el derecho constitucional de la ciudadanía a la revocación de mandato de las personas gobernadoras, en los términos siguientes:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía: [...] IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

⁹ SUP-JRC-25/2016 y su acumulado.

¹⁰ SUP-RAP-18/2024.



Artículo 41. [...] V. [...] Apartado C. En las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos; 2. Educación cívica; 3. Preparación de la jornada electoral; 4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales; 5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley; 6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales; 7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo; 8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior; 9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local; 10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y 11. Las que determine la ley [...]

Artículo 116. [...] I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado. Las Constituciones de los Estados establecerán las normas relativas a los procesos de revocación de mandato del gobernador de la entidad.

Transitorios

Sexto. Las constituciones de las entidades federativas, dentro de los dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, deberán garantizar el derecho ciudadano a solicitar la revocación de mandato de la persona titular del Poder Ejecutivo local. La solicitud deberá plantearse durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional, por un número equivalente, al menos, al diez por ciento de la lista nominal de electores de la entidad federativa, en la mitad más uno de los municipios o alcaldías de la entidad; podrá llevarse a cabo en una sola ocasión durante el periodo constitucional, mediante votación libre, directa y secreta; será vinculante cuando la participación corresponda como mínimo al cuarenta por ciento de dicha lista y la votación sea por mayoría absoluta. La jornada de votación se efectuará en fecha posterior y no coincidente con procesos electorales o de participación ciudadana locales o federales y quien asuma el mandato del ejecutivo revocado concluirá el periodo constitucional.

(Énfasis añadido)

- (43) Como puede observarse, en 2019 se estableció a rango constitucional el derecho de la ciudadanía a participar en la revocación del mandato de las personas gobernadoras, que los institutos electorales locales estarían a cargo de los respectivos procesos y que los legisladores estatales tenían la obligación de realizar, dentro de los dieciocho meses siguientes –es decir, del 21 de diciembre de 2019 al 20 de junio de 2021–, las reformas correspondientes para darle operatividad al ejercicio de ese derecho ciudadano.
- (44) El 6 de junio de 2021, se llevó a cabo la jornada electoral para la renovación, entre otros cargos, de la gubernatura del estado de Nayarit, para el periodo constitucional de 2021-2027. El 19 de septiembre siguiente, el actual titular del Poder Ejecutivo en ese estado tomó protesta.
- (45) Posteriormente, el 31 de enero de 2023 –esto es, más de un año después de vencido el plazo de dieciocho meses previsto en el artículo **Sexto Transitorio** de la referida reforma constitucional–, se publicó el decreto de reforma a la Constitución local en materia de revocación de mandato, la cual previó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

Artículo 17.- Son derechos del ciudadano Nayarita: [...] **IV.** Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de Mandato del Gobernador, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

1. Será convocado por el Instituto Estatal Electoral a petición de las ciudadanas y ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al diez por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores del Estado, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos once municipios y que representen, como mínimo, el diez por ciento de la lista nominal de electores de cada uno de los municipios.

El Instituto Estatal Electoral, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y **emitirá** inmediatamente **la convocatoria** al proceso para la revocación de mandato.



2. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional del Gobernador.

Las ciudadanas y ciudadanos podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. **El Instituto Estatal Electoral emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.**

3. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanas y ciudadanos inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales locales o federales.

4. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido, deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del Estado. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.

5. El Instituto Estatal Electoral, tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Estatal, los cuales podrán ser impugnados ante el Tribunal Estatal Electoral, en los términos de lo dispuesto por el Apartado D del artículo 135, de este ordenamiento.

6. El Instituto Estatal Electoral, realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto ante el Tribunal Estatal Electoral. En su caso, se emitirá la declaratoria de revocación y se sujetará a lo dispuesto en el artículo 64, de este ordenamiento.

7. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

El Instituto Estatal Electoral, promoverá la participación ciudadana y será la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las ciudadanas y ciudadanos.

Durante el tiempo que comprenda el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

Los poderes públicos, los ayuntamientos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de gobierno estatal o municipal, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

8. El Congreso del Estado emitirá la Ley reglamentaria.

TRANSITORIOS

TERCERO. El Honorable Congreso del Estado de Nayarit, deberá expedir la regulación dentro del marco jurídico local, para la correcta aplicación de la revocación de mandato, dentro del plazo de 180 días hábiles, posterior a la entrada en vigor de la presente reforma.

(Énfasis añadido)

- (46) A partir de lo anterior, se advierte que la legislatura local, en atención al mandato previsto en la Constitución general, reguló en su Constitución local la revocación del mandato de la gubernatura, precisando que el Instituto Estatal Electoral sería el encargado de emitir la convocatoria correspondiente, los formatos y medios para la recopilación de firmas y los lineamientos para las actividades relacionadas, que sería el encargado de promover la participación ciudadana y que tendría a su cargo en forma directa la organización, desarrollo y cómputo de la votación.
- (47) Asimismo, precisó que la revocación del mandato se puede solicitar en una sola ocasión –durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional del Gobernador–, mientras que la ciudadanía podría recabar las firmas correspondientes durante el mes previo a esa fecha.



- (48) Finalmente, el poder reformador local estableció que el congreso estatal debía emitir la ley reglamentaria respectiva, dentro de los 180 días hábiles siguientes al 1º de febrero de 2023 –fecha en la que entró en vigor del decreto de reforma constitucional local–.
- (49) No obstante, a pesar de que el referido plazo de 180 días hábiles se agotó, el legislador local no emitió la citada ley reglamentaria.
- (50) Bajo estas condiciones, el 15 de agosto del año en curso, el Consejo local emitió los lineamientos originalmente impugnados, los cuales establecieron esencialmente los aspectos siguientes:
- a. Las personas que pueden presentar la solicitud y el aviso de intención, así como la forma en que deben presentarse.
 - b. La prohibición de intervenir en el proceso de partidos políticos, diversos entes de gobierno, organismos internacionales, entre otros entes.
 - c. Las atribuciones y tareas que tendrán el Consejo local y la Secretaría General del Instituto Estatal Electoral durante el proceso.
 - d. El proceso de recolección de firma y las diferentes actividades relacionadas.
 - e. Aspectos administrativos internos en cuanto a la dictaminación sobre la procedencia de la solicitud.
- (51) Cabe destacar que, al momento de emitir esa normativa, era inminente el inicio de la fecha prevista para el proceso de recolección de firmas, de conformidad con la temporalidad prevista en los artículos **Sexto Transitorio** del citado decreto de reforma a la Constitución general y 17, fracción IV, numeral 2, de la Constitución local.
- (52) Lo anterior es así, pues, dado que el actual gobernador de la entidad inició en el ejercicio de su cargo el 19 de septiembre de 2021, su tercer año

concluyó el 18 de septiembre de 2024. Así, el plazo de tres meses siguientes para que la ciudadanía presente la solicitud de revocación de mandato abarca del 19 de septiembre al 18 de diciembre del año en curso. Entonces, si la recolección de firmas debe realizarse dentro del mes previo a la presentación de la solicitud, aquella actividad podría transcurrir a partir del 19 de agosto de esta anualidad.

- (53) En ese contexto, se considera que, a diferencia de lo que el actor sostiene, el Consejo local sí está facultado para expedir los lineamientos controvertidos, como se explica a continuación.
- (54) Conforme a los precedentes puntualizados en el apartado correspondiente, esta Sala Superior ha sostenido que **los institutos electorales locales pueden válidamente emitir reglamentos, lineamientos, criterios y demás normatividad necesaria para cumplir sus fines constitucionales y legales, máxime si se trata de reglas que, ante la ausencia de normas secundarias tendentes a instrumentar el ejercicio de un derecho político-electoral, buscan hacerlo efectivo.**
- (55) Así, debe destacarse que el Consejo local emitió los citados lineamientos conforme a lo siguiente:
- a. Reguló la operatividad de un derecho político-electoral de la ciudadanía, previsto en la Constitución general y en la local.
 - b. Ejerció una atribución prevista en ambos ordenamientos, ya que: **i.** la Constitución general dispone expresamente que los procesos de revocación de mandato estarán a cargo de organismos públicos locales, y **ii.** la Constitución local establece que el Instituto Estatal Electoral es la autoridad responsable de emitir la convocatoria respectiva, los formatos y medios para la recopilación de firmas y los lineamientos para las actividades relacionadas, además de ser la encargada de promover la participación ciudadana y tener a su cargo en forma directa la organización, desarrollo y cómputo de la votación.



- c. El Consejo local reguló la implementación del proceso de manera oportuna, pues lo hizo una vez que se agotó en exceso el plazo que la Constitución local otorgó al Congreso estatal para emitir la ley reglamentaria y que, además, ya era inminente el inicio del periodo con que la ciudadanía cuenta para recabar las firmas de apoyo a la petición, sin que, a la fecha de emisión de los lineamientos, existieran siquiera formatos aprobados para ello.
- f. Únicamente desarrolló cuestiones relacionadas con el procedimiento para recabar las firmas de apoyo y otros aspectos esenciales para llevar a cabo el proceso, tales como las personas que pueden presentar la solicitud y el aviso de intención, la forma en que deben presentarse, la distribución administrativa de las tareas respectivas al interior del Instituto Electoral, por mencionar algunas.
- (56) Por todo lo anterior, lo argumentado por el actor carece de sustento, pues, contrario a lo que señala, el hecho de que aún no se hubiese emitido la ley reglamentaria local sobre la revocación del mandato, de ningún modo impedía que el Consejo local emitiera la normatividad indispensable para ejercer su competencia constitucional y garantizar el ejercicio de un derecho político-electoral plenamente vigente.
- (57) Así, el que los lineamientos contemplen algunos aspectos adicionales a la recolección de firmas no constituye –de suyo– ilegalidad alguna, ya que la ciudadanía requiere de normas que regulen los aspectos mínimos de todo el proceso para poder ejercer su derecho político-electoral, pues, lo contrario –es decir, regular únicamente las actividades para recabar el apoyo ciudadano–, sería insuficiente para instrumentar el proceso de manera satisfactoria.
- (58) Ello tampoco implica, como lo sugiere el actor, que la autoridad administrativa cuente con una total discrecionalidad –mucho menos, arbitrariedad– para emitir sus lineamientos, pues pueden ser sujetos de

escrutinio judicial ante un cuestionamiento concreto en cuanto a su contenido material –cuestión que el actor omite realizar–.

- (59) Finalmente, el partido promovente señala que el Tribunal local sostuvo que los lineamientos fueron emitidos con un más de 90 días de anticipación a la fecha en que podría iniciar el proceso de revocación de mandato –acatando así el plazo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución general–, a pesar de que en su demanda primigenia no planteó cuestionamiento respecto a si el citado plazo de 90 días se había respetado o no, por lo que, desde su perspectiva, el órgano jurisdiccional responsable se extralimitó indebidamente.
- (60) Este agravio es **inoperante**, toda vez que: **a.** el propio actor reconoce que no expuso algún agravio al respecto, por lo que no se advierte cómo pudiera afectarle el estudio que el Tribunal local haya efectuado, y **b.** tampoco argumenta –ni se advierte– cómo, si tales consideraciones no se hubiesen incluido, el sentido del fallo hubiese sido distinto.

5.3.2. Los lineamientos controvertidos no vulneran el principio de irretroactividad de las leyes

➤ Marco normativo

- (61) El artículo 14 de la Constitución general prevé el principio de irretroactividad en la aplicación de la ley, que se basa en premisa de que las leyes sólo rigen a partir de su vigencia y durante ésta, lo que se traduce en la prohibición de aplicarse a situaciones previas a ello, cuando impliquen una afectación a las personas.
- (62) En ese sentido, el principio de irretroactividad de la ley significa que una disposición legal solo rige para los hechos o actos producidos a partir de su vigencia, con lo cual se garantiza el respeto a los derechos, actos y relaciones jurídicas formadas válidamente bajo de disposiciones anteriores. Este principio constituye un presupuesto básico para la seguridad jurídica de la ciudadanía, puesto que determina que los derechos o actos



producidos a partir de la vigencia de la ley ya no podrán ser afectados, desconocidos o violados con la aplicación de una nueva norma.

➤ **Caso concreto y conclusión**

- (63) El actor sostiene que los lineamientos impugnados son contrarios al principio de irretroactividad en perjuicio de la ciudadanía, pues permiten sujetar al actual gobernador –electo por un período de seis años– a una eventual revocación de su mandato, a pesar de que la reforma a la Constitución general determinó garantizar el derecho ciudadano a solicitar la revocación de mandato de las gubernaturas, mas no ordenó la realización de procesos de revocación de mandato a tales personas mandatarias. Agrega que este proceder conculca el respeto al voto popular expresado en las urnas.
- (64) El agravio es **infundado**, atento a lo que se expone a continuación.
- (65) En primer lugar, cabe recordar que la reforma constitucional del 20 de diciembre de 2019 estableció en su artículo 35, fracción IX, el derecho de la ciudadanía a participar en los procesos de revocación de mandato, y, en el numeral 116, fracción I, que “Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado”.
- (66) Como el Tribunal local acertadamente sostuvo, a partir de la entrada en vigor del referido decreto se introdujo en el patrimonio de la ciudadanía el derecho constitucional para participar en los procesos de revocación de mandato y, conforme al **Transitorio Sexto** del decreto de reforma, se instruyó que las constituciones de las entidades federativas garantizaran, dentro de los dieciocho meses siguientes, el ejercicio de ese derecho por lo que hace a la persona titular del poder ejecutivo local. Para este último efecto, la citada disposición transitoria incluso previó directrices muy concretas para su instrumentación:

[...] La solicitud deberá plantearse durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional, por un número equivalente, al menos, al diez por

ciento de la lista nominal de electores de la entidad federativa, en la mitad más uno de los municipios o alcaldías de la entidad; podrá llevarse a cabo en una sola ocasión durante el periodo constitucional, mediante votación libre, directa y secreta; será vinculante cuando la participación corresponda como mínimo al cuarenta por ciento de dicha lista y la votación sea por mayoría absoluta. La jornada de votación se efectuará en fecha posterior y no coincidente con procesos electorales o de participación ciudadana locales o federales y quien asuma el mandato del ejecutivo revocado concluirá el periodo constitucional.

- (67) En el presente caso, la elección de la gubernatura de Nayarit se llevó a cabo el 6 de junio de 2019, esto es, bajo la vigencia de un texto constitucional que ya contemplaba expresamente –en los citados artículos 35, fracción IX y 116, fracción I– el derecho de la ciudadanía a participar en la revocación del mandato, que las gubernaturas no pueden durar en su encargo más de seis años y que su mandato puede ser revocado.
- (68) Por tanto, la reforma a la Constitución local de 31 de enero de 2023 en materia de revocación de mandato y los lineamientos controvertidos de 15 de agosto de 2024 no desconocen derechos adquiridos en favor de la ciudadanía; por el contrario, hacen operativo su derecho político-electoral a participar en la revocación del mandato, otorgado previamente en la reforma a la Constitución general del 20 diciembre de 2019 –es decir, previamente a la elección del actual gobernador–, de ahí lo infundado del agravio.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

SEGUNDO. Se **confirma**, en lo que fue materia de la impugnación, la impugnada.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por *** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la



Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

PROYECTO MRRM