**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.**

**EXPEDIENTE:** TEEA-JDC-151/2021 Y ACUMULADOS.

**PROMOVENTES:** J. JESÚS TORRES LUÉVANO Y OTROS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE AGUASCALIENTES.

**MAGISTRADA PONENTE:** LAURA HORTENSIA LLAMAS HERNÁNDEZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO[[1]](#footnote-1):**EDGAR ALEJANDRO LÓPEZ DÁVILA.

**COLABORÓ:** IVONNE AZUCENA ZAVALA SOTO.

Aguascalientes, Aguascalientes, a 12 de enero de 2022.

**Sentencia** del Tribunal Electoral que **confirma** el acuerdo (CG-A-86/2021) que tuvo por objeto establecer los *Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos durante el proceso electoral 2021-2022*, a fin de salvaguardar la equidad en la contienda; ello, **porque este órgano jurisdiccional considera** que el hecho de que la autoridad responsable no estableciera mayores especificidades -en cuantos los días de descanso, horarios y permisos laborales- no les genera perjuicioalguno a los recurrentes, ya que los Lineamientos controvertidos tuvieron como propósito establecer los parámetros generales que tuvieran el fin primordial de procurar la protección de los principios de imparcialidad y neutralidad y, por tanto, **los aspectos específicos que los promoventes exigen, surgen a partir de la existencia de una controversia a través de un procedimiento especial sancionador**, en el cual se valoren las particularidades de cada caso en lo individual, en armonía con el marco normativo de la materia.

**Índice**

[Glosario……………………………………………………………………………………………….](#_heading=h.2s8eyo1)..................................1

Antecedentes………………………………………………………………………………………………………………….2

Competencia…………………………………………………………………………………………………………………..3

[Estudio de fondo…………………………………………………………………………………..…………………….........4](#_heading=h.3znysh7)

[Apartado preliminar. Definición de la materia de la controversia………………………………………………………..4](#_heading=h.2et92p0)

[Apartado I. Decisión…………………………………………………………………………………………………………..6](#_heading=h.3dy6vkm)

[Apartado II. Desarrollo y justificación de la decisión……………………………………………………………………...6](#_heading=h.1t3h5sf)

[Resuelve. …………………………………………………………………………………………………………………….](#_heading=h.4d34og8)15

**Glosario**

|  |  |
| --- | --- |
|  **Código Electoral:****Consejo General:****Constitución Federal:****Constitución Local:****Instituto Local:****LEGIPE:****Ley de Desarrollo Social:****Lineamientos:** | Código Electoral del Estado de Aguascalientes.Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.Constitución Política del Estado de Aguascalientes.Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.Ley de Desarrollo Social para el Estado de Aguascalientes.Lineamientos para la debida utilización de recursos públicos dentro del proceso electoral local 2021-2022. |
| **Lineamientos del Tribunal:****OPLE:****Promovente:** **Reglamento interior:****Sala Superior:**  **SUTEMA:****TEPJF:** | Lineamientos para la Tramitación, Sustanciación y Resolución del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, el Juicio Electoral, y Asunto General, competencia del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes. Organismos Públicos Locales Electorales.J. Jesús Torres Luévano, Omar Alejandro Romo Delgado, Ramón Alejandro Cisneros Medina y Héctor Hugo Aguilera Cordero.Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.Sindicato Único de Trabajadores Estatales y Municipales de Aguascalientes. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  |
|  |  |

1. **Antecedentes[[2]](#footnote-2)**

**1. PEL 2021-2022.** El 7 de octubre de 2021, inició el proceso electoral local para renovar la Gubernatura del Estado de Aguascalientes.[[3]](#footnote-3)

**2. Acuerdo (CG-A-86/21).** El 21 de diciembre del mismo año, el Instituto Local emitió el acuerdo que aprobó los *Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos*, para el proceso electoral local 2020-2021, en el que, básicamente, se establecen las medidas que deberán seguir -entre otros sujetos-, a las y los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, a fin de garantizar la imparcialidad y neutralidad en el uso de recursos públicos durante dicho proceso comicial.

**3. Recursos de apelación y juicio ciudadano.** El 31 siguiente, los ciudadanos Omar Alejandro Romo Delgado, Ramón Alejandro Cisneros Medina, Héctor Hugo Aguilera Cordero y J. Jesús Torres Luévano, en su carácter de servidores públicos y Secretario General del SUTEMA, respectivamente, impugnaron el referido acuerdo, al considerar, esencialmente, que el Instituto Local excedió sus facultades al emitir dichos Lineamientos, proque les prohíbe asistir a eventos proselitistas en días hábiles, sin considerar: ***a)*** que su jornada laboral es de 8 horas, ***b)*** que tienen derecho a solicitar licencias y permisos, ***c)*** que existen servidores públicos que no tienen recursos a su cargo y, ***d)*** que tal infracción no está contemplada en la Constitución Federal, de ahí que estimen que se se vulneraron sus derechos político-electorales.

**4. Recepción, turno, radicación y requerimientos.** El 4 de enero, se recibieron en este Tribunal los referidos escritos de demanda, los cuales se registraron y fueron turnados a la Ponencia de la Magistrada Laura Hortensia Llamas Hernández, quien en su oportunidad los radicó y, a su vez, el 6 siguiente, requirió de algunos promoventes diversa documentación a fin de acreditar su personería. El 7 de enero, se recibieron los escritos de cumplimiento en los cuales se exhibió lo solicitado.

**5. Reencauzamiento de la vía.** El 10 de enero, el Pleno del Tribunal Electoral a través de acuerdo plenario, determinó reencauzar la vía de los recursos de apelación a juicios ciudadanos, al considerar que el hecho de que se duelan de la supuesta vulneración a sus derechos político-electorales implica la necesidad de conocerlos a través de la tramitación de un juicio ciudadano con la finalidad de proteger y maximizar sus derechos.

**6. Admisión y cierre de instrucción.** El 12 de enero, la Magistrada Instructora admitió los referidos medios de impugnación y al no existir trámites pendientes por realizar, ordenó el cierre de instrucción.

1. **Competencia**

Este Tribunal es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, por tratarse de medios de impugnación promovidos por ciudadanos en su carácter de servidores públicos, en contra de un acuerdo del Instituto Local que aprobó los *Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos* por parte de servidores públicos. Lo anterior, de conformidad con los artículos 1°, 2°, 9° y 10, fracción IV, 12 y 13 de los Lineamientos del Tribunal y 9° del Reglamento Interior.

1. **Procedencia**

Los juicios ciudadanos cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 302, párrafo primero y 307, fracción II del Código Electoral, en relación con los diversos 1°, 2°, 10 y 11 de los Lineamientos del Tribunal.

**1. Forma.** Las demandas cumplen el presente requisito porque: ***a)*** fueron presentadas por escrito ante este Tribunal, ***b)*** en ellas se hace constar el nombre de los recurrentes, ***c)*** identifican el acto impugnado y; ***d)*** se enuncian los hechos y agravios en los que basan su impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

**2. Oportunidad.** Los medios de impugnación fueron presentados en tiempo y forma, ya que el acto impugnado se publicó en el Periódico Oficial del Estado el día 27 de diciembre de 2021 y los escritos de demanda se presentaron el 31 siguiente y, por tanto, fueron promovidos dentro del plazo legal de 4 días.

**3. Legitimación y personería.** Los medios de impugnación fueron promovidos por los ciudadanos Omar Alejandro Romo Delgado, Ramón Alejandro Cisneros Medina y Héctor Hugo Aguilera Cordero, en su calidad de servidores públicos, carácter que es reconocido por la autoridad responsable y es acreditado con constancia de ingresos y con copia de la constancia de mayoría y validez de la elección, respectivamente.

No obstante, en cuanto al juicio ciudadano promovido por J. Jesús Torres Luévano en su calidad de Secretario General del Sindicato Único de Trabajadores Estatales y Municipales de Aguascalientes, este Tribunal Electoral no puede tener por acreditada su legitimación para representar a las y los funcionarios públicos que pertenecen al sindicato en el cual forma parte.

Esto es así, porque de las constancias que existen en el expediente únicamente se advierte una copia certificada de su nombramiento como secretario general de dicho sindicato laboral, sin que ello resulte suficiente para acreditar su carácter como representante legal de las y los servidores públicos que lo integran y que, por tanto, pueda actuar en su representación legal.

Así, este órgano jurisdiccional no puede reconocer el carácter de representante legal de los servidores públicos agremiados a dicho sindicato, sino únicamente como promovente por su propio derecho.[[4]](#footnote-4)

**4. Interés jurídico.** Se satisface este requisito, porque los promoventes controvierten el acuerdo del Instituto Local que aprobó los Lineamientos que regulan supuestos y prohibiciones respecto al uso de recursos públicos por parte de funcionarias y funcionarios en el actual proceso electoral y, por tanto, al ser servidores públicos tienen el interés jurídico para cuestionar tal acuerdo.

**5. Definitividad.** También se cumple este requisito, porque la ley electoral no prevé el agotamiento de alguna instancia previa al juicio ciudadano, que pueda revocar, anular, modificar o confirmar, el acuerdo que ahora se controvierte.

# IV. Estudio de fondo

# Apartado preliminar. Definición de la materia de la controversia

**a) Acto impugnado.** El Consejo General emitió un acuerdo[[5]](#footnote-5) que tuvo por objeto establecer los *Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos* *durante el proceso electoral 2021-2021*, con el propósito de que, entre otros sujetos, las y los servidores públicos y toda aquella persona que tuviese a su disposición el manejo o aplicación de recursos públicos, procuren el adecuado cumplimiento a los principios de imparcialidad y neutralidad en el uso de recursos públicos, a fin de salvaguardar la equidad en la contienda en el proceso comicial en curso. Para esto, entre otros aspectos, se reguló que tales sujetos incurrirán en una violación al principio de imparcialidad si en un día y hora hábil llegaran a asistir a eventos de carácter proselitista para apoyar o desalentar a una candidatura.

**b) Pretensión y planteamientos.** Los promoventes pretenden que se revoquen los referidos Lineamientos, porque consideran que la autoridad responsable se excedió en las prohibiciones que estableció, pues consideran que ello vulnera su derecho a la participación política. Para lograr esto plantean, esencialmente, lo siguiente:

* **Promovente del juicio ciudadano 151 del año 2021:** Afirma que los Lineamientos reclamados contienen una prohibición injustificada, porque no prevén qué servidores públicos tienen recursos o no a su mando.
* **Promoventes de los juicios ciudadanos 151 del 2021, y 002, 003 y 004 del año en curso:** La responsable incorrectamente estableció en los Lineamientos reclamados que no se tomaría en cuenta la posibilidad de solicitar un permiso laboral, situación que afecta el derecho laboral de los promoventes.

Asimismo, sostienen que la autoridad responsable vulneró el principio de legalidad y objetividad, al establecer la prohibición para que las y los servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días hábiles, considerando los días estrictamente de 24 horas, pues de acuerdo al artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal, la jornada laboral para servidores públicos es de 8 horas. Así que alegan que tal prohibición resulta inconstitucional, ya que refieren que no se encuentra prevista en la propia Constitución.

Finalmente, refieren que los Lineamientos cuestionados son ilegales porque contravienen lo dispuesto en la jurisprudencia 14/2012, que establece la permisión de que las y los servidores públicos asistan en días y horas hábiles a eventos proselitistas, sin que para ello necesariamente amerite una sanción[[6]](#footnote-6).

* **Promovente del juicio ciudadano 004 de la presente anualidad:** Alega que los Lineamientos incorrectamente exigen la obligación de que los Ayuntamientos cumplan con la diligencia de remitir las reglas de operación y el calendario de entrega de programas y acciones sociales, así como el padrón de beneficiarias y beneficiarios, dentro del plazo máximo de 90 días contados a partir de la aprobación del presupuesto anual de egresos, pues tal obligación únicamente le corresponde a Gobierno del Estado.

**c) Cuestión a resolver.** En atención a lo expuesto, este órgano jurisdiccional considera quela materia de la presente controversia consiste en definir:

* ¿Si el hecho de que el Instituto Local a través de la emisión de los Lineamientos reclamados, hubiese prohibido a las y los servidores públicos su asistencia -en días y horas hábiles- a eventos de carácter proselitista, sin prever mayores especificidades tales como días de descanso, horarios y permisos laborales, les generó un perjuicio a su derecho de participación política en perjuicio de los promoventes?

# Apartado I. Decisión

Este Tribunal Electoral considera que **debe confirmarse** el acuerdo (CG-A-86/2021) que tuvo por objeto establecer los *Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos durante el proceso electoral 2021-2022*, a fin de salvaguardar la equidad en la contienda; ello, **porque este órgano jurisdiccional considera** que el hecho de que la autoridad responsable no estableciera mayores especificidades -en cuantos los días de descanso, horarios y permisos laborales- no les genera perjuicioalguno a los recurrentes, ya que los Lineamientos controvertidos tuvieron como propósito establecer los parámetros generales que tuvieran el fin primordial de procurar la protección de los principios de imparcialidad y neutralidad y, por tanto, **los aspectos específicos que los promoventes exigen surgen a partir de la existencia de una controversia a través de un procedimiento especial sancionador**, en el cual, se valoren las particularidades de cada caso en lo individual, en armonía con el marco normativo de la materia.

# Apartado II. Desarrollo y justificación de la decisión

1. **Marco normativo**

**1.1. De las atribuciones del Instituto Local para emitir normas jurídicas generales que protejan los principios constitucionales**

En primer lugar, de conformidad con el artículo 17, apartado B, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes[[7]](#footnote-7) y en relación con el artículo 66 del Código Electoral[[8]](#footnote-8), el Instituto Estatal Electoral es un organismo público dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Esta autonomía se manifiesta en el ámbito normativo a través de su facultad reglamentaria como potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para **emitir normas jurídicas generales abstractas, impersonales y obligatorias**, con el fin de generar en el ámbito administrativo el exacto cumplimiento de la ley.

Por su parte, de los artículos 104, párrafo 1, inciso a), de la LEGIPE[[9]](#footnote-9), y 7, párrafo 1, fracción I del Reglamento Interior[[10]](#footnote-10) se desprende **la obligación de los OPLE de aplicar las disposiciones generales**, reglas, **lineamientos**, criterios y formatos que, en el ejercicio de las facultades que le reconoce la Constitución Federal y la LEGIPE, así como del Código Electoral en la materia.

Así, se reconoce la necesidad de establecer Lineamientos expedidos por el Consejo General, cuestión que le habilita a **crear normas adicionales** que regulen los procedimientos, así como la estructura y funcionamiento del Instituto Local a través de reglamentos, **lineamientos** y demás disposiciones de carácter general.

**1.2.** **De la competencia del Instituto Local para procurar la tutela a los principios de imparcialidad y neutralidad en el proceso electoral**

Los párrafos séptimo y noveno del artículo 134 de la Constitución Federal establecen el deber que tienen las y los servidores públicos tanto de la administración Federal como Local, incluyendo a los Municipios, para aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su mando, con el propósito de no influir en la equidad de la competencia que existe entre los partidos políticos. Para cumplir con tal exigencia, se establece que las leyes en el ámbito de sus competencias deberán garantizar tal cumplimiento, tomando en cuenta el régimen de sanciones que exista al respecto[[11]](#footnote-11).

En armonía con lo anterior, el párrafo primero del artículo 449 de la LGIPE establece, entre otros aspectos, que podrán ser sujetos de responsabilidad por cometer infracciones, las y los servidores públicos locales y de los órganos municipales, autónomos y de cualquier ente público, por el incumplimiento al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 del texto constitucional[[12]](#footnote-12).

En relación con los artículos 4° numeral 1[[13]](#footnote-13) y 5° de la LEGIPE[[14]](#footnote-14), se puede advertir que los OPLE tienen la obligación de observar, de forma estricta, lo dispuesto por dicha norma de carácter general conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. Asimismo, se le reconoce la facultad de interpretación y, en su caso, de aplicar alguna disposición legal.

Ahora, en el contexto de los procesos electorales, es importante tener presente que los casos relacionados con presuntas vulneraciones a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda se revisan a través de procedimientos especiales sancionadores.[[15]](#footnote-15)

Así, el Instituto Local, por conducto de sus distintos órganos, tiene las siguientes funciones: ***i)*** iniciar de oficio las quejas, ***ii)*** declarar la incompetencia para conocer los procedimientos; ***iii)*** admitir o desechar las denuncias y; ***iv)*** emitir las medidas cautelares correspondientes.

En consecuencia, es posible advertir que **el Instituto Local interpreta y aplica los tipos administrativos que procuran la tutela de los principios de imparcialidad y equidad** en la contienda[[16]](#footnote-16), como en el caso, para la renovación de la gubernatura en el proceso electoral en curso en Aguascalientes.

1. **Caso concreto**

El Consejo General emitió un acuerdo (CG-A-86/21) que tuvo por objeto establecer los *Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos durante el proceso electoral 2021-2021*, con el propósito de que, entre otros sujetos, las y los servidores públicos y toda aquella persona que tuviese a su disposición el manejo o aplicación de recursos públicos, procuren el adecuado cumplimiento a los principios de imparcialidad y neutralidad en el uso de recursos públicos.

Inconforme con ello, diversos ciudadanos en su calidad de servidores públicos impugnaron, respectivamente, el referido acuerdo, al considerar, de manera esencial, que el Instituto Local excedió sus facultades al emitir dichos Lineamientos. Ello, porque les prohíbe asistir a eventos proselitistas en días hábiles, sin considerar, básicamente: ***a)*** que su jornada laboral es de 8 horas, ***b)*** que tienen derecho a solicitar licencias y permisos, ***c)*** que existen servidores públicos que no tienen recursos a su cargo y, ***d)*** que tal infracción no está contemplada en la Constitución Federal, situación que vulnera sus derechos político-electorales y laborales.

**3. Valoración**

Este Tribunal Electoral considera que **debe confirmarse el acuerdo** del Instituto Local que tuvo por objeto establecer los *Lineamientos para procurar la debida utilización de los recursos públicos para el proceso electoral en curso 2021-2022*, porque se sostiene que el mero hecho de que la autoridad responsable no estableciera mayores particularidades tales como días de descanso, horarios y permisos laborales, no les genera perjuicio alguno a los recurrentes, pues **el acto reclamado tuvo como propósito esencial establecer parámetros y directrices genéricas** que procurar la protección de los principios de imparcialidad y neutralidad y, por tanto, **los aspectos que exigen los recurrentes son resultado de una valoración originada, en su caso, por un procedimiento especial sancionador** en el cual se tomarán en cuenta todas y cada una de las particularidades del caso concreto.

**3.1.** En principio, este órgano jurisdiccional estima que **no le asiste la razón** a la parte recurrente -promoventes de los juicios ciudadanos 002, 003 y 004 del presente año- en lo relativo a su planteamiento en el que afirman que le causa afectación el hecho de que en el artículo 449 de la LEGIPE no contemple la posibilidad de que las y los servidores públicos incurran en la violación en cuestión, ya que tal y como se expuso en el marco normativo, el Institución Local tiene la facultad de interpretar y crear lineamientos de carácter general que regulen aspectos que tengan como fin la salvaguarda de los principios constitucionales, como en el caso, el de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

Por tanto, el hecho de que el Instituto Local hubiese regulado una serie de supuestos y prohibiciones dirigidas a las y los servidores públicos, a pesar de que no se encuentran prevista en alguna otra norma, implica que tal autoridad lo realizó en ejercicio de su función relativa a organizar elecciones, procurando para ello, el respeto a los principios previstos en el texto constitucional- imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda-, situación que demuestra que la responsable actuó conforme a derecho al crear las disposiciones cuestionadas.

Lo comentado resulta importante, porque la salvaguarda de los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda establecidos en el artículo 134 de la Constitución Federal, configuran la piedra angular del carácter democrático de las elecciones, tutelando no solo el piso parejo que debe prevalecer en toda contienda democrática, sino la integridad de los procesos electorales en su conjunto, a fin de fortalecer la calidad de nuestra democracia. Además, en la misma disposición, se establece la obligación a las autoridades para que en el ámbito de sus competencias, salvaguarden los principios precisados y, a su vez, instaure el procedimiento sancionador al que haya lugar[[17]](#footnote-17).

**3.2.** Ahora, en cuanto a los planteamientos que realizan los promoventes relativos a que fue incorrecto que la autoridad responsable -a través de los Lineamientos controvertidos-, prohibiera la asistencia en un día hábil a cualquier evento de carácter proselitista, **por considerar que tal limitante era absoluta**, ello, porque les impide asistir a eventos proselitistas en días hábiles, sin considerar: ***a)*** que su jornada laboral es de 8 horas y,  ***b)*** que existen servidores públicos que no tienen recursos a su cargo, situación que supone un exceso de facultades y una vulneración a su derecho de participación política en el proceso electoral en curso.

Al respecto, esta autoridad jurisdiccional considera que **los recurrentes** -promoventes de los juicios ciudadanos 151 del año 2021, y 002, 003 y 004 de la anualidad en curso- **parten de una idea incorrecta** en cuanto a considerar que dicha prohibición es absoluta, en particular, porque en principio, no especifica qué días y horas se considerarán inhábiles para efecto de poder asistir a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos, que tengan como finalidad primordial promover una candidatura.

Esto, ya que contrario a lo que afirman los recurrentes, de una lectura gramatical de la disposición que cuestionan -*PRIMERO: El IEE manifiesta que las y los servidores públicos incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos; si realizan cualquiera de las siguientes conductas: 1. Asistir en un día hábil,* ***en términos de la normatividad legal o reglamentaria aplicable****, a mítines, marchas, [...][[18]](#footnote-18)*- se advierte que la prohibición en cuestión se encuentra condicionada a lo previsto en la normativa legal o reglamentaria, en este caso, de cada institución u órgano del Estado que tenga a su disposición el uso de recursos públicos.

De ahí que, a criterio de este órgano jurisdiccional, se estime que los promoventes se equivocan en cuanto a considerar que se trata de una prohibición absoluta y estricta, pues como se indicó, **el día y la hora que puede establecerse como inhábil se encuentra sujeto a la naturaleza del cargo público** que desempeñe cada funcionaria o funcionario, **tomando en cuenta la normatividad interna** de cada dependencia pública y, a su vez, en armonía con los criterios emitidos por los órganos jurisdiccionales de la materia[[19]](#footnote-19).

Además, en lo que respecta al planteamiento que realiza la parte recurrente -promovente del juicio ciudadano 151 correspondiente al año 2021- encaminado a cuestionar que le causó perjuicio el hecho de que el lineamiento impugnado no tome en consideración a las y los servidores públicos que tienen recursos económicos a su mando, y los que no, esto, en relación con su jerarquía, este Tribunal estima que tal situación no le causa perjuicio, pues el supuesto que pretende sea regulado, como ya se explicó, **sería resultado de una controversia** iniciada a partir de un procedimiento especial sancionador.

Es decir, cuando sea posible valorar tanto el carácter como la naturaleza del servidor público denunciado son aspectos que se valoran en particular, situación que no acontece en el presente caso, ello porque no existe un procedimiento sancionador iniciado en contra de la parte promovente que implique valorar las particularidades de la controversia ya apuntadas.

Por su parte, la Sala Superior[[20]](#footnote-20) ha sostenido que **la prohibición** que ahora cuestionan los recurrentes no puede considerarse absoluta en un sentido estricto, sino que, **se encuentra condicionada** a distintos aspectos importantes, tales como: ***i)*** la naturaleza del cargo y función que desempeñan y, ***ii)*** a lo previsto en la normatividad interna de la dependencia pública a la que pertenezca cada funcionaria o funcionario.

En consecuencia, se advierte que la parte promovente **parte de una premisa equivocada en cuanto al contenido y alcance de la porción normativa que cuestiona**, lo cual, implica que este órgano jurisdiccional no se encuentre en posibilidad de analizar la constitucionalidad o no del enunciado impugnado, ya que, como se expuso, por una lado, los promovente partes de una idea incorrecta y, por otro, la norma resulta acorde a los criterios jurisprudenciales y judiciales emitidos por la Sala Superior, de ahí la inviabilidad de ejercer un control de constitucionalidad de la norma en cuestión.

Por lo tanto, este Tribunal Electoral estima que la disposición que cuestionan los promoventes tiene un contenido y alcance distinto en cuanto a lo que se propone regular con dicha prohibición, por lo que, como se adelantó, **ello no les causa perjuicio alguno a su esfera de derechos político-electorales**, en especifico el derecho de reunión y el de participación política.

**3.3.** En lo relativo al agravio que señalan los recurrentes -promoventes de los juicios ciudadanos 151 del año 2021, y 002, 003 y 004 del corriente- encaminados a cuestionar que la autoridad responsable, a través del acuerdo impugnado, no permitiera que la o el servidor público involucrado solicite un permiso laboral sin goce de sueldo para estar en aptitud legal de asistir a un evento proselitista, le generó una afectación a su derecho del trabajo y a participar en las actividades políticas de su interés, este órgano jurisdiccional estima que **tal aspecto no le genera ningún perjuicio** a su esfera de derechos.

Lo sostenido se debe a que ha sido criterio reiterado por parte de la Sala Superior[[21]](#footnote-21) que el hecho de que exista la posibilidad de que las o los funcionarios públicos soliciten cualquier tipo de permiso sin goce de sueldono los exime de incurrir en una vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad.

Al respecto, tal autoridad jurisdiccional consideró, esencialmente, que **las solicitudes de licencia sin goce de sueldo, permisos** o cualquier otro equivalente **son insuficientes para generar una excepción a la regla general** en atención a que la determinación de los día hábiles o inhábiles ordinariamente se encuentran previstos en la legislación que corresponda[[22]](#footnote-22).

De ahí que, este órgano jurisdiccional estime que la prohibición cuestionada es acorde a los criterios vigentes del máximo Tribunal Electoral de la materia y, por ende, no les genera perjuicio el hecho de que no pueda quedar exento de una infracción al artículo 134 del texto constitucional por asistir a una reunión política o partidista, con el supuesto blindaje de que, en su momento, se solicitó un permiso de carácter laboral sin goce de sueldo.

Ello debe ser así, pues no es posible que por su carácter de servidora o servidor público y que, con sustento en el ejercicio de su derecho de libre expresión y asociación política, se justifique la vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad.

Asimismo, es importante comentar que el agravio del promovente se encuentra encaminado a **cuestionar un hecho futuro que resulta incierto**, dado que en la etapa en la que nos encontramos -inicio de la precampañas- y al no advertirse una controversia en particular suscitada por el inicio de un procedimiento especial sancionador, implica que este Tribunal Electoral no esté en condiciones de pronunciarse de forma definitiva sobre la posibilidad de que algún servidor público en específico esté en aptitud de acudir o no a un evento proselitista.

La posibilidad precisada bajo la protección legal de un permiso laboral sin goce de sueldo, pues a criterio del TEPJF, los elementos que deben valorarse para limitar tal supuesto son: ***i)*** el caracter que ostentan los funcionarios involucrados y, ***ii)*** la ponderación del principio de imparcialidad frente a los derechos de libertad de expresión y asociación política.

Ante ello, resulta que no existen elementos suficientes para analizar, valorar y resolver la petición de la parte actora. No obstante, con independencia de ello, la sola consideración de tal enunciado, no les genera perjuicio alguno a los derechos que aduce vulnerados.

**3.4.** Por otra parte, los recurrentes -promoventes de los juicios ciudadanos 002, 003 y 004 del presente año- señalan que tal prohibición se aparta de lo dispuesto por la Sala Superior en la jurisprudencia 14/2012 de rubro: *“ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY”[[23]](#footnote-23)*, la cual, establece que la asistencia de funcionarios o funcionarias públicas a actos proselitistas, siempre que se realice en días no laborables o inhábiles, no implica una vulneración a la ley.

Al respecto, este Tribunal Electoral **estima que no le asiste la razón a la parte recurrente**, al considerar que **parten de una premisa incorrecta**, pues asimilan los periodos vacacionales, permisos laborales y licencias sin goce de sueldo a días inhábiles, lo cual, como se explicó, no implica una protección o justificación razonable que los exima de su deber de desempeñar sus funciones y, a su vez, de la prohibición de utilizar de manera indebida los recursos públicos a su cargo.

En tal sentido, la prohibición en comento no genera incongruencia con el criterio sostenido en dicha jurisprudencia, ello, porque esta última realiza una interpretación general en cuanto al supuesto en el que las servidoras y servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días inhábiles, sin embargo, tal criterio resulta insuficiente para interpretar el conjunto de aspectos y circunstancias que pueden existir en una controversia.

Por otro lado, los Lineamientos contemplan una restricción más puntual y específica de acuerdo a los criterios sostenidos por la Sala Superior referente a que tales permisos o licencias no generan una excepción, pues la determinación de los días hábiles e inhábiles se encuentran previstos de manera ordinaria en la ley.

De ahí que, contrario a lo que aducen los promoventes, no existe una inobservancia por parte del Instituto Local a lo previsto por tal jurisprudencia, ya que ambas disposiciones regulan supuestos generales y reglamentarios en el contexto del uso adecuado de recursos públicos y el principio de imparcialidad, derivado de la necesidad de analizar la línea judicial y jurisprudencial emitida por los órganos jurisdiccionales de la materia, a fin de recopilar el conjunto de los criterios que existen al respecto y, en tal medida, interpretarlos para estar en aptitud de emitir una respuesta a cada asunto particular.

**3.5.** Enseguida, en lo relativo a que la parte promovente -recurrentes en los juicios ciudadanos 002, 003 y 004 del año en curso- refiere que le causa perjuicio el hecho de que en el acto reclamado no se distinga de forma puntual a las y los servidores públicos destinatarios de los propios Lineamientos -acorde a lo dispuesto por el artículo 108 de la Constitución Federal que establece el catálogo de los sujetos que será considerados como funcionarios públicos de ámbito federal-, este Tribunal estima que, distinto a su afirmación, el acuerdo reclamado sí prevé tal aspecto.

Esto es así, porque de acuerdo al numeral 10, del considerando primero, de tales Lineamientos, en particular, del glosario de términos, se señala de forma expresa que se considerará como *servidora o servidor público a las y los representantes de elección popular, quienes integren el Poder Judicial del Estado, sus funcionarias(os) y empleadas(os), las y los Consejeros Electorales que integran el Consejo General, los Consejos Distritales y Municipales, todos del citado Instituto, así como el personal que labore para el mismo, y en general a quien desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, o que manejen o apliquen recursos en la Administración Pública Estatal o Municipal, así como en los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal o Municipal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y de Fideicomisos Públicos, así como en los Órganos Autónomos Constitucionales.*

De ahí que, contrario a lo que refiere la parte recurrente, **los Lineamientos sí regulan a las y los servidores públicos que serán destinatarios de la norma impugnada**, ello acorde con lo previsto en el artículo 73 de la Constitución Local y, a su vez, con lo establecido en el artículo 108 del texto constitucional. Lo anterior, tomando en cuenta que entre la Constitucional Federal -artículo 108- y la Constitucional Local -artículo 73-, el ámbito de aplicación es distinto, ya que el primero ordenamiento prevé a las y los sujetos del ámbito federal y el segundo atañe a la esfera local, por ello, existe cierta diferencia en el conjunto de servidores y servidoras.

**3.6.** Por último, la parte actora -promovente del juicio ciudadano 004 de la presente anualidad- señala la existencia de una invasión de facultades por parte de la autoridad responsable al exigir actos que no competen a los Ayuntamientos, en específico, por el hecho de que en los Lineamientos reclamados se exige a tal ente entregar las constancias relativas a los programas sociales que se aplicarán en la temporalidad coincidente con la del proceso electoral en curso, ya que, a su criterio, el marco normativo estatal únicamente vincula al Gobierno del Estado para que realice tal acción.

En cuanto a tal agravio, este Tribunal Electoral considera que si bien es cierto que la autoridad responsable en su acto reclamado fundamentó tal supuesto en el artículo 27 de la Ley de Desarrollo Social[[24]](#footnote-24), el cual establece que dicha obligación está reservada al Ejecutivo Estatal, lo cierto es que el artículo 30 de tal ordenamiento[[25]](#footnote-25) también incluye tal deber hacia los Ayuntamientos.

De ahí que, a pesar de la insuficiente fundamentación en los Lineamientos reclamados por parte de la autoridad responsable, no es motivo suficiente para que esta autoridad jurisdiccional revoque o modifique el acto impugnado con sustento en tal agravio, ya que, como se explicó, tal irregularidad queda convalidada por la existencia de otro artículo del mismo ordenamiento normativo que, de igual forma, establece tal obligación para la parte promovente, en su calidad de autoridad municipal.

Por tanto, a criterio de este órgano jurisdiccional, el hecho de que exista una disposición extra al acuerdo reclamado contenida en la Ley de Desarrollo Social que exige realizar tal acción a la parte recurrente como ente del Cabildo en el plazo de 90 día, implica que tal mandato es claro y estricto para su observancia. Así que, distinto a lo que refiere el promovente, el acto reclamado no invade facultades del Ayuntamiento.

En consecuencia de lo expuesto, este Tribunal Electoral estima que **debe confirmarse** el acuerdo reclamado.

##

## Resuelve:

**Único.** Se **confirma** el acuerdo reclamado.

**Notifíquese** conforme a Derecho.

Así lo resolvieron, porunanimidad de votos, las Magistradas y el Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

|  |
| --- |
| **MAGISTRADA PRESIDENTA****CLAUDIA ELOISA DÍAZ DE LEÓN GONZÁLEZ**  |
| **MAGISTRADA****LAURA HORTENSIA** **LLAMAS HERNÁNDEZ** | **MAGISTRADO****HÉCTOR SALVADOR** **HERNÁNDEZ GALLEGOS** |
| **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS** **JESÚS OCIEL BAENA SAUCEDO** |

1. Encargado de despacho de la Secretaría de Estudio de la ponencia II. [↑](#footnote-ref-1)
2. Todas las fechas corresponden al 2022, salvo precisión en contrario. [↑](#footnote-ref-2)
3. *Precampaña*: Del 2 de enero al 10 de febrero; *Campaña*: Del 3 de abril al 1 de junio; *Veda Electoral*: Tres días antes de la Jornada Electoral; *Jornada Electoral*: El 5 de junio. Todas las fechas corresponden al 2022. [↑](#footnote-ref-3)
4. Similares consideraciones sostuvo la Sala Superior al resolver el asunto SUP-JE-49/2017. [↑](#footnote-ref-4)
5. Acuerdo del Consejo General CG-A-86/21. [↑](#footnote-ref-5)
6. Jurisprudencia de rubro: *“ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY”,* visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012, páginas 11 y 12. [↑](#footnote-ref-6)
7. Artículo 17.- […]

Apartado B. El Sistema Estatal Electoral se regirá por los principios rectores de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, definitividad y objetividad. […]

El Instituto Estatal Electoral, como ente de interés público, será autoridad en la materia, actuará con autonomía en su funcionamiento, en el ejercicio de su presupuesto y con independencia en sus decisiones, y contará con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano. […] [↑](#footnote-ref-7)
8. Artículo 66.- El Instituto es un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, así como profesional en su desempeño; gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y es el depositario del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, así como los procesos de participación ciudadana y la educación cívica en el Estado, en los términos de las leyes de la materia. Sus principios rectores serán la certeza, la legalidad, la imparcialidad, la independencia, máxima publicidad, definitividad y objetividad, paridad y se realizarán con perspectiva de género. […] [↑](#footnote-ref-8)
9. Artículo 104.-

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

a) Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y esta Ley, establezca el Instituto; […] [↑](#footnote-ref-9)
10. Artículo 7.-

1. Para el cumplimiento de sus atribuciones corresponde al Consejo:

I. Expedir los reglamentos, lineamientos, criterios y demás normatividad interna necesaria para el buen funcionamiento y cumplimiento de los fines del Instituto; […] [↑](#footnote-ref-10)
11. Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. […]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. […]

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar. [↑](#footnote-ref-11)
12. Artículo 449.-

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: […]

d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales; [↑](#footnote-ref-12)
13. Artículo 4.-

1. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de su competencia, dispondrán lo necesario para asegurar el cumplimiento de esta Ley. […] [↑](#footnote-ref-13)
14. Artículo 5.-

1. La aplicación de esta Ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto, al Tribunal Electoral, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. […] [↑](#footnote-ref-14)
15. Artículo 252.- Los procedimientos sancionadores se clasifican de la siguiente manera: […]

II. Procedimiento Especial Sancionador: Los cuales deben ser expeditos y se instauran por faltas cometidas dentro de los procesos electorales. […] [↑](#footnote-ref-15)
16. Artículo 248.- Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos federales, estatales, municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público: […]

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la CPEUM así como en el artículo 89 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales; […] [↑](#footnote-ref-16)
17. Véase asunto SUP-RAP-140/2020. [↑](#footnote-ref-17)
18. Véase Lineamientos para la debida utilización de recursos públicos dentro del proceso electoral local 2021-2022. [↑](#footnote-ref-18)
19. Consúltese asuntos SUP-RAP-147/2011 y SUP-RAP-140/2020. [↑](#footnote-ref-19)
20. Véase asunto SUP-REC-519/2021. [↑](#footnote-ref-20)
21. Véase asunto SUP-JDC-439/2017 y acumulados. [↑](#footnote-ref-21)
22. Consúltese asunto SUP-REC-519/2021. [↑](#footnote-ref-22)
23. Jurisprudencia de rubro: *“ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY”,* visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012, páginas 11 y 12. [↑](#footnote-ref-23)
24. Artículo 27.- El Gobierno del Estado en un **plazo máximo de noventa días**, a partir de la aprobación del presupuesto anual de egresos, deberá elaborar y publicar en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, las reglas de operación de los programas de desarrollo social, así como la metodología, normatividad y calendarización. [↑](#footnote-ref-24)
25. Artículo 30.- **Los Municipios en el mismo plazo que señala el Artículo 27 de esta Ley**; **deberán publicar** en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes o en su caso en la gaceta o estrado Municipal, **los programas de desarrollo social** así como su metodología, normatividad y calendarización de los que puedan ser beneficiados sus habitantes, así como el monto y la distribución de los recursos que les fueron entregados para la implementación de estos programas, se publicará a qué programas se destinarán y cuánto corresponde a cada Municipio, así como las listas de beneficiarios. [↑](#footnote-ref-25)