

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, POR EL QUE CON BASE EN LA ATRIBUCIÓN QUE LE OTORGA LA FRACCIÓN XXXVIII DEL ARTÍCULO 108 DEL CÓDIGO NÚMERO 577 ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA FORMULADA POR EL CIUDADANO MIZRAÍM ELIGIO CASTELÁN ENRÍQUEZ, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL.

ANTECEDENTES

- I El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ en materia político-electoral; con motivo de lo anterior, en el artículo Transitorio Segundo de dicha reforma, se ordenó al Honorable Congreso de la Unión diseñar y aprobar diversas leyes generales en materia electoral.
- II El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales².
- III El 9 de enero de 2015, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado el Decreto a través del cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave³; y, posteriormente, el 01 de julio de 2015, se publicó en el mismo medio el Decreto por el que se expidió el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴. Siendo el 23 de noviembre de 2017, por Decreto número 312, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, la última reforma y adición en diversas disposiciones.

¹ En adelante Constitución Federal.

² En lo sucesivo LGIPE.

³ En adelante Constitución Local.

⁴ En lo sucesivo Código Electoral.

- IV Con la sesión solemne del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz⁵, celebrada el 1 de noviembre de 2017, inició formalmente el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, por el que se renovarían el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado.
- V El 1 de marzo del 2018, se recibió en la Oficialía de Partes de este Órgano Electoral, el escrito de consulta firmado por el ciudadano Mizraim Eligio Castelán Enríquez, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del OPLE, donde en la parte que interesa señala lo siguiente:

...” 1) ¿Los Presidentes Municipales en funciones pueden hacer uso de sus derechos político electorales, en específico acudir a actos proselitistas en favor de algún candidato?

2) En caso de que la respuesta a la pregunta 1 sea afirmativa; ¿Qué día o días de la semana los Presidentes Municipales en funciones pueden tener participación activa durante actos proselitistas en favor de algún candidato?

3) En caso de que la respuesta a la pregunta 1 sea afirmativa; ¿Cuáles son las actividades que, durante este día o días para ejercer sus derechos político-electorales, pueden llevar a cabo los Presidentes Municipales en funciones, es decir pueden hacer uso de la voz durante los mítines, subirse a templetas, etcétera? ...”

En virtud de los antecedentes descritos y de los siguientes:

CONSIDERANDOS

- 1 El INE y los Organismos Públicos Locales⁶ desarrollan, en sus respectivos ámbitos de competencia, la función estatal de organizar las elecciones en el país. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de OPL's dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, serán profesionales en su desempeño y se regirán por los principios de certeza,

⁵ En adelante OPLE.

⁶ En lo subsecuente OPL's.

imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, así lo disponen los artículos 41, Base V, apartado C, 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; 66, Apartado A, incisos a) y b) de la Constitución Local; 98, párrafo 1 de la LGPE, 2, párrafo tercero y 99 segundo párrafo del Código Electoral.

- 2 Los artículos 8 y 35 de la Constitución Federal, y el artículo 7 de la Constitución Local establecen que el derecho de petición en materia política es una facultad de la ciudadanía, una obligación para los funcionarios y empleados públicos de respetarlo, cuando este sea ejercido por escrito, de manera pacífica y respetuosa; y vincula su garantía al hecho de que a toda petición formulada con los requisitos establecidos, debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a la cual esté dirigido, mismo que la autoridad tiene que dar a conocer al peticionario, en breve término.

- 3 Ahora bien, mediante escrito signado por el ciudadano Mizraim Eligio Castelán Enríquez, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del OPLE, a través del cual solicita se dé respuesta a la consulta que plantea, donde en su parte conducente señala lo siguiente:

...” 1) ¿Los Presidentes Municipales en funciones pueden hacer uso de sus derechos político electorales, en específico acudir a actos proselitistas en favor de algún candidato?

2) En caso de que la respuesta a la pregunta 1 sea afirmativa; ¿Qué día o días de la semana los Presidentes Municipales en funciones pueden tener participación activa durante actos proselitistas en favor de algún candidato?

3) En caso de que la respuesta a la pregunta 1 sea afirmativa; ¿Cuáles son las actividades que, durante este día o días para ejercer sus derechos político-electorales, pueden llevar a cabo los Presidentes Municipales en funciones, es decir pueden hacer uso de la voz durante los mítines, subirse a templetos, etcétera? ...”

- 4 Una vez referido lo anterior, este Consejo General se abocará al estudio del caso concreto, respecto de los cuestionamientos realizados, dando contestación en los términos siguientes:

I. PRESENTACIÓN DE LA CONSULTA.

El día 1 de marzo del presente año, el ciudadano Mizraim Eligio Castelán Enríquez, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este organismo, presentó escrito de consulta con la finalidad de realizar los cuestionamientos plasmados en el considerando anterior.

II. PERSONALIDAD

El peticionario como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este organismo, cuenta con la personalidad requerida para efectos del presente Acuerdo.

III. COMPETENCIA

El OPLE es la autoridad electoral en el estado, de funcionamiento permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica presupuestal y de gestión, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones en el Estado; cuenta con el Consejo General como Órgano Superior de Dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; por lo que, es competente para conocer y contestar la presente consulta, de conformidad con el artículo 66, Apartado A de la Constitución Local y 108, fracción XXXVIII del Código Electoral.

El OPLE será profesional en su desempeño y se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, de acuerdo al criterio de Jurisprudencia P./J 144/2005, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de texto y rubro siguiente:

FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo, señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

IV. METODOLOGÍA

Con la finalidad de dar respuesta a la consulta formulada por el ciudadano Mizraim Eligio Castelán Enríquez, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este organismo, se atenderá a los criterios gramatical, sistemático y funcional, con fundamento en el artículo 14 de la Constitución Federal y 2 del Código Electoral, en los cuales se puntualiza que la interpretación de las disposiciones de éste, se hará conforme a dichos criterios.

En ese sentido, debe señalarse que el criterio de interpretación gramatical toma como base el lenguaje utilizado por el legislador, es decir, la letra de la ley, cuando ésta es dudosa por indeterminaciones lingüísticas, el criterio sistemático parte del contexto normativo en el que se encuentra el enunciado jurídico, esto es, analizar todo el orden legal como un sistema que se presupone coherente y ordenado, de modo que el estudio comparativo de unos enunciados normativos con otros dará

claridad a la norma, pues un precepto no debe tomarse en cuenta de forma aislada; por lo que hace al criterio funcional, atiende a los fines de la norma, más allá de su literalidad o de su sistematicidad.

V. DESAHOGO DE LA CONSULTA

Una vez que ha quedado establecida la personalidad jurídica de quien consulta, así como la competencia de este OPLE para conocer de la petición planteada, se procede al desahogo de la consulta en los siguientes términos:

El peticionario consulta a este Consejo General, sobre los derechos político- electorales que puede ejercer una o un presidente municipal en funciones, en específico acudir a eventos proselitistas, así como aquellos días de la semana en que puede tener participación activa en dichos actos y el tipo de actividades puede desarrollar en esos eventos.

Para ello es necesario precisar el marco normativo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41, base III, apartado C:

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Artículo 134 párrafos VII y VIII:

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.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

Artículo 79:

Los servidores públicos 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.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difunda como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública del Estado y de los municipios, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las Leyes garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Se aplicarán sanciones administrativas consistentes en suspensión, destitución e inhabilitación, así como de carácter pecuniario en los términos que establezca la ley, a los servidores públicos que incurran en actos u omisiones contrarios a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben caracterizar al desempeño de sus funciones, cargos, empleos o comisiones.

Código Número 577 Electoral Para el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave.

Artículo 321 fracción III:

Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos federales, estatales o **municipales**:

III.- El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el párrafo primero del Artículo 79 de la Constitución del Estado, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

- 5 De las disposiciones jurídicas señaladas con anterioridad, se desprende lo siguiente:

La legislación electoral aplicable contempla como eje principal la imparcialidad de las y los servidores públicos, en caso concreto de las presidencias municipales, respecto de la competencia electoral, para de esta forma preservar la equidad en la contienda y ésta cobra mayor relevancia en el marco de los Procesos Electorales, pues lo que se pretende es evitar que éstas o éstos hagan uso de su cargo para promover intereses en el ámbito político.

Ahora bien, existen tres restricciones específicas para quienes están al servicio público, contenidas en los artículos 41, Base III, Apartado C y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal, mismas que son enunciadas en la sentencia de rubro **SUP-REP-379/2015**⁷ y acumulados, que a la letra son las siguientes:

1. La obligación de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.
2. El deber de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de las contiendas electorales.
3. La prohibición de difundir propaganda personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte, la Constitución Local señala, en el artículo 79, que las y los servidores públicos tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos, esto es, sin influir en la equidad en la contienda de las y los candidatos.

⁷ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0379-2015.pdf.

Aunado a ello, el artículo 321, fracción IV del Código Electoral señala lo siguiente:

“IV. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el párrafo primero del Artículo 79 de la Constitución del Estado, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales...”

De lo anterior se desprenden las infracciones en las que pueden incurrir las y los servidores públicos, y una de ellas es la inobservancia al principio de imparcialidad, ello cuando la conducta cometida afecte la equidad en el proceso electoral entre las y los aspirantes, precandidatos y candidatos.

Es por ello, que las restricciones que existen respecto del ejercicio de los derechos político-electorales de las y los presidentes municipales van encaminadas a preservar el principio de imparcialidad o neutralidad. Siendo analizada su participación en eventos de índole partidista o electoral en diversos criterios. Respecto al principio de neutralidad, es necesario referir que el estado tiene el deber de evitar cualquier influencia de las y los servidores públicos en las elecciones con el objeto de que la ciudadanía goce una auténtica libertad electoral, alejada de cualquier intervención de los poderes tradicionales del Estado, aún con la excusa de informar acerca del trabajo gubernamental.

Asimismo, la sola asistencia en días inhábiles de las y los presidentes municipales a eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidatura o candidatura, no implica el uso indebido de recursos del Estado; en consecuencia, se reconoce que la asistencia a esta clase de actos, se realiza en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política de la ciudadanía, las cuales no pueden ser restringidas por el sólo hecho de desempeñar un cargo público, por tratarse de derechos fundamentales que sólo pueden limitarse en los casos previstos en el propio orden constitucional y legal, sirve como sustento la jurisprudencia **14/2012**, emitida por la Sala Superior

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro "ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY".

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación **SUP-RAP-52/2014**⁸ y acumulados determinó que el uso indebido de recursos públicos también implica que las y los servidores públicos pudiesen incidir de manera indebida en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a determinada candidatura o partido político dentro del proceso electoral a partir de su presencia en actos proselitistas en días y horas hábiles.

Por ello, estableció que la solicitud de licencias sin goce de sueldo, permisos u otros equivalentes, para realizar actividades de naturaleza privada, eran insuficientes para generar una excepción a la regla general de que las y los funcionarios públicos no deben asistir en días hábiles a actos de proselitismo político-electoral, **puesto que la determinación respecto a los días hábiles e inhábiles, se encuentra prevista ordinariamente en la legislación y la reglamentación correspondiente, y no depende de la voluntad de las y los propios funcionarios**, pues ello sería contrario al principio de certeza y seguridad jurídica, así como a la expectativa pública de imparcialidad de tales funcionarios durante el ejercicio de sus funciones.

Se afirmó, además, que ello no se traduciría en una restricción indebida de los derechos a la libertad de expresión y asociación, u otro derecho fundamental de quienes están al servicio público, pues la prohibición de asistir en días hábiles a actos de campaña en circunstancias que puedan incidir en la contienda electoral, deriva de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, así como de los principios

⁸ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0052-2014.pdf.

que rigen la materia electoral, en particular los de equidad, imparcialidad, objetividad y certeza siendo además, necesaria y proporcional.

A mayor abundamiento, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo **INE/CG66/2015** de fecha 25 de febrero de 2015, en el que emitió las "Normas Reglamentarias Sobre la Imparcialidad en el Uso de Recursos Públicos a que se refiere el artículo 449, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en Relación con el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", instrumento en el que se determinó que las o los Presidentes de la República, Gobernadores de los Estados, Jefes de Gobierno del Distrito Federal, Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, Jefes Delegacionales del Distrito Federal y servidores públicos en general, **incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si asisten en un día y/u hora hábil, en términos de la normatividad legal o reglamentaria aplicable a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidata/o o candidata/o, o bien a la abstención en la emisión del sufragio.**

Ello, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar y que soliciten se les suspenda el pago de ese día; en tanto **que los días inhábiles son solamente aquéllos establecidos por la normatividad respectiva.**

Al respecto, la misma Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en la sentencia de rubro **SUP-REP-379/2015⁹** y acumulados que **las y los servidores públicos se encuentran obligados a**

⁹ http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0379-2015.pdf.

abstenerse de acudir en días hábiles a actos de carácter proselitista, a fin de que el principio de imparcialidad rija en los procesos electorales.

Aunado a ello y de una lectura que realiza la autoridad antes enunciada al artículo 123, Apartado B, fracción II, de la Constitución Federal, concluye que **las y los servidores públicos también se encuentran en posibilidad de no realizar actos propios del cargo público que desempeñan, en aquellos días de descanso que generalmente son los domingos, por no prestarse servicios gubernamentales de atención al público en general a que tienen derecho, por haber laborado seis días consecutivos.**

Lo anterior, en el entendido de que, no exista alguna otra previsión o determinación de la autoridad competente, por la que se habiliten diversas horas o incluso, días inhábiles como hábiles, para el desahogo de actividades, o el cumplimiento de obligaciones del servicio público que prestan, en razón de que, en ese supuesto, la restricción constitucional adquiere aplicabilidad, durante el lapso que, conforme con la legislación, se habilite para el desahogo de esas actividades.

De lo enunciado anteriormente, se puede arribar al hecho de que las y los presidentes municipales tienen la obligación constitucional de observar el principio de imparcialidad y como consecuencia la prohibición de acudir en días hábiles a actos proselitistas, esto no podría entenderse como una restricción de los derechos político electorales que refiere el consultante, pues tal y como ha establecido el máximo órgano jurisdiccional en la materia, se trata de limitaciones constitucionalmente válidas, que derivan del hecho de que las y los servidores públicos como integrantes de los órganos de gobierno o como prestadores de servicios, necesarios para el cumplimiento de las obligaciones que el Estado guarda para con la ciudadanía.

Sumado a lo anterior, en la sentencia referida¹⁰ se colige que lo dispuesto en los artículos 93 y 115, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las y los servidores públicos de los municipios, deben abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, actuando siempre con imparcialidad, en el servicio público que presten. Así, cuando como en el caso, se establecen obligaciones de hacer o no hacer, que deben cumplirse por las y los servidores públicos durante los días hábiles de todo el periodo en que ejerzan el cargo, se encuentren o no durante su jornada laboral, deben de abstenerse de realizar actos contrarios al principio de imparcialidad con que deben conducirse, en particular, los relativos a asistir a eventos de carácter proselitista.

Por ello, el principio de imparcialidad, en este caso concreto va orientado a establecer que las y los presidentes municipales únicamente se aparten de las actividades que realizan en el desempeño del cargo que ostentan, en aquellos días contemplados por el órgano legislativo como días de descanso, que en atención al artículo 123, Apartado B, fracción II, de la Constitución Federal, se entiende que corresponderá a uno por seis días laborados, **siendo éste el domingo, por regla general.**

Ahora bien, respecto a las actividades que pueden o no realizar las y los servidores públicos, es necesario referir que el 10 de febrero de 2014, se aprobó una reforma más a la constitución consistente en un transitorio que a la letra señala lo siguiente:

“TERCERO.- El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social

¹⁰ SUP-REP-379/201510 y acumulados.

cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.”

Esto es, dentro de la Constitución Federal existe una obligación para que el legislador expida la Ley Reglamentaria del artículo 134 párrafo octavo de la Constitución Federal.

No obstante, derivado del vacío legal que a la fecha existe, en junio de 2017, el Consejo General del INE determinó ejercer la facultad de atracción, a efecto de emitir los lineamientos para garantizar la equidad entre las y los participantes en la contienda electoral a través del Acuerdo **INE/CG338/2017**, mejor conocido como los Lineamientos “de Cancha Pareja”.

Al respecto, mediante sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **SUP-RAP-232/2017**¹¹ y acumulados, así como el **SUP-RAP-607/2017**¹² y acumulados revocó el Acuerdo referido por considerar esencialmente que dichos lineamientos invaden el ámbito constitucional de competencia del Congreso de la Unión y no encuentran sustento en el ejercicio de una facultad de atracción. Ello luego de contrastar los lineamientos aprobados frente a los principios de seguridad jurídica, reserva de ley y subordinación jerárquica.

En este tenor, las y los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideraron que los lineamientos que pretendían regir el principio de equidad en la contienda sobrepasaban la facultad reglamentaria del órgano administrativo al crear categorías y regulaciones que buscaban modificar las contenidas en la Constitución y las leyes electorales, concluyendo que el INE, no puede modificar o alterar el contenido de la ley, ya

¹¹ http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0232-2017.pdf.

¹² http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0607-2017.pdf.

que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que reglamentan.

En ese sentido, en la sentencia antes enunciada, se razonó que el INE excedió su facultad reglamentaria, por lo que tomando en consideración dicho precedente se considera que, en el caso concreto, **este OPLE no cuenta con la competencia para establecer las actividades que pueden o no realizar las y los servidores públicos en los eventos proselitistas, ni regular el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal. No obstante, las y los servidores públicos deberán observar el principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos y candidaturas.**

Sirve a mayor sustento la Tesis Jurisprudencial, número 1001299, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto se citan a la letra:

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de 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 que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competeterá, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir,

el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

- 6 En relación con el considerando anterior, es preciso aclarar tal como lo hizo el Consejo General del INE, el 19 de febrero de 2018, en el acuerdo **INE/CG112/2018** al dar respuesta a las consultas planteadas por los Partidos Políticos Morena y del Trabajo, relacionadas con el periodo de intercampañas; enunciando que el acuerdo en comento es resultado de una opinión derivada del ejercicio de reflexión e interpretación del marco normativo citado. **Por lo que en caso de realizarse alguna conducta que se estime contraria a las normas legales, sería sujeta de análisis en el procedimiento administrativo respectivo y siguiendo las particularidades del caso concreto.**

En ese sentido, se puede arribar a la conclusión que las respuestas que otorga el Consejo General respecto de las consultas que plantean las y los ciudadanos, así como las representaciones de los partidos políticos no tienen un alcance reglamentario, pues de ser el caso sería necesario cumplir con el requisito de promulgación y en ese caso únicamente se da una orientación sobre la normatividad y criterios que existen sobre determinado tema en concreto.

7 **Respuesta a la consulta formulada.**

De la concatenación de la normativa electoral y los diversos criterios esgrimidos por las autoridades jurisdiccionales y administrativas, señalados previamente, lo procedente es dar respuesta en el tenor siguiente:

1) *¿Los Presidentes Municipales en funciones pueden hacer uso de sus derechos político electorales, en específico acudir a actos proselitistas en favor de algún candidato?*

Solo podrán acudir las y los presidentes municipales a eventos proselitistas ejerciendo sus derechos político-electorales, observando las restricciones señaladas por la Ley y las consideraciones vertidas en el planteamiento siguiente.

2) En caso de que la respuesta a la pregunta 1 sea afirmativa; ¿Qué día o días de la semana los Presidentes Municipales en funciones pueden tener participación activa durante actos proselitistas en favor de algún candidato?

Las y los presidentes municipales únicamente podrán asistir los días inhábiles, entendiéndose esto de conformidad con el artículo constitucional 123, apartado B, fracción II, como el correspondiente al día de descanso por 6 de trabajo, que generalmente es el domingo y aquellos que se encuentran previstos ordinariamente en la legislación como días inhábiles.

No obstante lo anterior, de conformidad con el razonamiento de la Sala Superior enunciado en el considerando 5 del presente Acuerdo, es aplicable lo antes mencionado siempre que no exista alguna otra previsión o determinación de la autoridad competente, por la que se habiliten diversas horas o incluso, días inhábiles, como hábiles, para el desahogo de actividades, o el cumplimiento de obligaciones del servicio público que prestan, en razón de que, en ese supuesto, la restricción constitucional adquiere aplicabilidad, durante el lapso que, conforme con la legislación, se habilite para el desahogo de esas actividades.

3) En caso de que la respuesta a la pregunta 1 sea afirmativa; ¿Cuáles son las actividades que, durante este día o días para ejercer sus derechos político-electorales, pueden llevar a cabo los Presidentes Municipales en funciones, es

decir pueden hacer uso de la voz durante los mítines, subirse a templetas, etcétera?

Respecto de este tercer planteamiento, esta autoridad administrativa no puede pronunciarse al respecto, ya que como se mencionó en la parte final del supra citado considerando 5 y el considerando 6, existe una reserva de Ley respecto de la reglamentación del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, que establece lo relativo al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos; así como, la imposibilidad por parte de esta autoridad para determinar todas aquellas actividades que pudiesen o no realizar las y los servidores públicos.

Lo anterior, no debe entenderse por quien realiza la consulta, como una negativa de esta autoridad para dar respuesta a su cuestionamiento o como una vulneración a su derecho de petición, sino como una imposibilidad jurídica y material de esta autoridad administrativa para pronunciarse respecto de ciertas hipótesis que no han sido objeto de estudio por parte de las y los legisladores.

- 8** La Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece en los artículos 9, fracción VII, 11, fracción V y 19, fracción I, inciso m) la obligación de las Instituciones de publicar y mantener actualizada la información correspondiente a los acuerdos que se emitan, por lo que este órgano colegiado en acatamiento a ello y en ejercicio de la atribución que le señala la fracción XLI, del artículo 108 del Código Electoral, de proveer lo necesario para el cumplimiento de las obligaciones en materia de derecho de acceso a la información de conformidad con la ley de la materia; dispone, en apego al principio de máxima publicidad que rigen sus actos, publicar en el Portal de internet del OPLE, el texto íntegro del presente Acuerdo.

Por los motivos y consideraciones expresadas, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, 35, 41, Bases III y V, apartado C y 116, fracción IV, incisos b) y c), 123, Apartado B, fracción II, 134 párrafos VII y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 66, Apartado A, incisos a) y b), 79 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 98, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 93 y 115, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, párrafo tercero, 99, 101, fracción I, 108 fracción, XXXIII, 321, fracción III y demás aplicables del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; los artículos 9, fracción VII, 11, fracción V y 19, fracción I, inciso m) de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz; numeral 1, párrafo 2 del Reglamento Interior del Organismo Público Local Electoral, por lo antes expresado, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, emite el siguiente

ACUERDO

PRIMERO. Se desahoga la consulta formulada por el ciudadano Mizraim Eligio Castelán Enríquez, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del OPLE, en los siguientes términos:

1) ¿Los Presidentes Municipales en funciones pueden hacer uso de sus derechos político electorales, en específico acudir a actos proselitistas en favor de algún candidato?

Solo podrán acudir las y los presidentes municipales a eventos proselitistas ejerciendo sus derechos político-electorales, observando las restricciones señaladas por la Ley y las consideraciones vertidas en el planteamiento siguiente.

2) *En caso de que la respuesta a la pregunta 1 sea afirmativa; ¿Qué día o días de la semana los Presidentes Municipales en funciones pueden tener participación activa durante actos proselitistas en favor de algún candidato?*

Las y los presidentes municipales únicamente podrán asistir los días inhábiles, entendiéndose esto de conformidad con el artículo constitucional 123, apartado B, fracción II, como el correspondiente al día de descanso por 6 de trabajo, que generalmente es el domingo y aquellos que se encuentran previstos ordinariamente en la legislación como días inhábiles.

No obstante lo anterior, de conformidad con el razonamiento de la Sala Superior enunciado en el considerando 5 del presente Acuerdo, es aplicable lo antes mencionado siempre que no exista alguna otra previsión o determinación de la autoridad competente, por la que se habiliten diversas horas o incluso, días inhábiles, como hábiles, para el desahogo de actividades, o el cumplimiento de obligaciones del servicio público que prestan, en razón de que, en ese supuesto, la restricción constitucional adquiere aplicabilidad, durante el lapso que, conforme con la legislación, se habilite para el desahogo de esas actividades.

3) *En caso de que la respuesta a la pregunta 1 sea afirmativa; ¿Cuáles son las actividades que, durante este día o días para ejercer sus derechos político-electorales, pueden llevar a cabo los Presidentes Municipales en funciones, es decir pueden hacer uso de la voz durante los mítines, subirse a templetes, etcétera?*

Respecto de este tercer planteamiento, esta autoridad administrativa no puede pronunciarse al respecto, ya que como se mencionó en la parte final del supra citado considerando 5 y el considerando 6, existe una reserva de Ley respecto de la reglamentación del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, que establece lo relativo al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos; así como, la imposibilidad por parte de esta autoridad para determinar todas aquellas actividades que pudiesen o no realizar las y los servidores públicos.

Lo anterior, no debe entenderse por quien realiza la consulta, como una negativa de esta autoridad para dar respuesta a su cuestionamiento o como una vulneración a su derecho de petición, sino como una imposibilidad jurídica y material de esta autoridad administrativa para pronunciarse respecto de ciertas hipótesis que no han sido objeto de estudio por parte de las y los legisladores.

SEGUNDO. El presente acuerdo deviene de una opinión derivada del ejercicio de reflexión e interpretación de las normas que rigen la materia; de realizarse alguna conducta que se estime contraria a las normas legales, será sujeta del análisis en el procedimiento administrativo correspondiente, atendiendo a las particularidades del caso concreto.

TERCERO. Notifíquese por oficio el presente Acuerdo al ciudadano Mizraím Eligio Castelán Enríquez, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del OPLE.

CUARTO. Notifíquese el presente Acuerdo a las representaciones de los Partidos Políticos acreditados ante este Consejo General del OPLE, por conducto del Secretario Ejecutivo.

QUINTO. Comuníquese a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, por conducto del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz

SEXTO. Publíquese el presente Acuerdo en los estrados de este organismo electoral, en el portal de internet del OPLE.

Este Acuerdo fue aprobado, en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, el trece de marzo de dos mil dieciocho, en Sesión Extraordinaria del Consejo General; por **unanimidad** de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales: Eva Barrientos Zepeda, Tania Celina Vásquez Muñoz, Juan Manuel Vásquez Barajas, Julia Hernández García, Iván Tenorio Hernández, Roberto López Pérez y el Consejero Presidente José Alejandro Bonilla Bonilla.

PRESIDENTE

SECRETARIO

JOSÉ ALEJANDRO BONILLA BONILLA

HUGO ENRIQUE CASTRO BERNABE