



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RA/42/2023

ACTOR: BRAYAN GERARDO VÁSQUEZ SAGRERO¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y
DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE
OAXACA

MAGISTRADA PONENTE: MAESTRA
ELIZABETH BAUTISTA VELASCO²

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a quince de diciembre de dos mil veintitrés.

Sentencia definitiva del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que **modifica** el acuerdo IEEPCO-CG-49/2023 y sus lineamientos en materia de reelección y elección consecutiva a cargos de elección popular del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Por lo anterior, se **ordena** a la autoridad administrativa electoral que suprima la porción “*cualquier otro similar*” del artículo 14, inciso i) de dichos Lineamientos.

ÍNDICE

Glosario	2
1. ANTECEDENTES.....	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.....	3
4. PROCEDENCIA.....	4
4.1 Requisitos de procedibilidad del Recurso.....	4
5. ESTUDIO DE FONDO	6
5.1 Planteamientos del actor.....	6
5.2 Cuestión a resolver.....	10
5.3 Decisión	10

¹ Representante Propietario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional.

² Secretaria de Estudio y Cuenta: Alejandra Guadalupe Prats Aparicio.

5.4 Justificación de la decisión.....	10
5.4.1 Es fundado el agravio relativo a la vulneración al principio de taxatividad, pues la porción del numeral 1, del artículo 14 de los <i>lineamientos</i> , no describe con precisión la conducta que deba ser sancionada, lo que genera confusión o incertidumbre respecto de las reglas para el proceso electoral.....	18
5.4.2 Es ineficaz el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación por parte de la responsable, pues si bien no estableció las razones por las cuales deberá proporcionarse la información relacionada con los días y horas consideradas como hábiles de las personas servidoras públicas que deseen registrarse en candidaturas de reelección o elección consecutiva, lo cierto es que dicha determinación resulta acorde a derecho	21
6. EFECTOS DE LA SENTENCIA.....	26
7. RESOLUTIVO.....	26

Glosario

<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
<i>Instituto Electoral</i>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<i>Ley de Instituciones</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
<i>Ley de Medios</i>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
<i>MORENA</i>	Partido Movimiento de Regeneración Nacional.
<i>Lineamientos</i>	Lineamientos en materia de reelección y elección consecutiva a cargos de elección popular del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

1. ANTECEDENTES

Las fechas señaladas corresponden a dos mil veintitrés, salvo distinta precisión.



1.1 Inicio del proceso Electoral Ordinario. El ocho de septiembre, la Presidenta del *Consejo General* declaró formalmente el inicio del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, para la renovación de las Diputaciones y Ayuntamientos que se rigen por el Sistema de Partidos Políticos, para el Estado de Oaxaca.

1.2 Acuerdo IEEPCO-CG-49/2023. El veintiuno de noviembre, el *Consejo General* emitió el acuerdo identificado con la clave IEEPCO-CG-49-2023, por el que se aprueban los lineamientos en materia de reelección y elección consecutiva a cargos de elección popular del *Instituto Electoral*.

2. COMPETENCIA

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer el presente asunto, porque se controvierte una determinación del *Consejo General* en la que se emitieron los *lineamientos*, en el desarrollo del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, para la renovación de las Diputaciones y Ayuntamientos que se rigen por el Sistema de Partidos Políticos, para el Estado de Oaxaca, por tanto, al tratarse de un acto de la autoridad administrativa electoral local y que tiene repercusión en el proceso actual, es que este Tribunal ejerce jurisdicción.

Lo anterior de conformidad con los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la *Constitución Federal*; 114 BIS de la *Constitución Local*, y 5 numeral 5, y 52 y 57, la *Ley de Medios*.

3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

La responsable señala como causal de improcedencia la siguiente:

➤ **Frivolidad y notoria improcedencia.**

Al respecto, la responsable aduce que el actor realiza afirmaciones sobre hechos que son inexistentes y carentes de sustancia, objetividad y motivación pues los lineamientos en

materia de reelección y elección consecutiva a cargos de elección popular tienen como objeto establecer las reglas a las que se sujetarán las personas que pretendan obtener su registro como candidatas a dichos cargos de elección popular, y al no haber mayor regulación sobre ese tema, atendiendo al principio de certeza, fijó las reglas a las que deben sujetarse todas las personas que deseen hacer efectivo ese derecho.

Por tanto, en su carácter de órgano autónomo, emitió los *lineamientos* que habrán de regular la reelección y elección consecutiva para el proceso electoral ordinario 2023-2024. Por lo que, el *Consejo General* cuenta con la facultad de emitir instrumentos normativos que contribuyan al desarrollo del Proceso Electoral Ordinario y doten de certeza y legalidad el actuar de los actores políticos y personas que en su momento presenten su solicitud de registro en igualdad de circunstancias.

Este Tribunal Electoral **desestima la causal de improcedencia**, en atención a que tiene relación directa con el estudio de fondo del asunto, pues precisamente la materia de la controversia es analizar, si existe una vulneración a los principios de taxatividad, legalidad, fundamentación y motivación, derivado de la emisión de los *lineamientos*.

Lo anterior tiene sustento con lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **187973** de rubro:” **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE**”.

4. PROCEDENCIA

4.1 Requisitos de procedibilidad del Recurso

En el caso, se cumplen con los requisitos de procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, previstos en los artículos 9, 52 y 57 de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:



a) Forma. Fue presentado por escrito, consta nombre y firma autógrafa de quien promueve, señala el acto impugnado y a la autoridad responsable, expresa hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa, los preceptos constitucionales y legales presuntamente violados, de donde se surten los supuestos del cumplimiento formal del escrito de demanda, previstos en el artículo 9, numeral 1 de la *Ley de Medios*.

b) Oportunidad. En el caso se controvierte el acuerdo IEEPCO-CG-49/2023, por el que se prueban los lineamientos en materia de reelección y elección consecutiva a cargos de elección popular del *Instituto Electoral*, el cual fue emitido el pasado veintiuno de noviembre.

En ese sentido, el actor señala que tuvo conocimiento el mismo día de la emisión de los lineamientos; por lo que, si el recurso se presentó el veinticinco de noviembre siguiente, resulta claro que el medio de impugnación fue presentado en tiempo³.

c) Personalidad e interés jurídico. El juicio es promovido por Brayan Gerardo Vásquez Sagrero, Representante Propietario de *MORENA* acreditado ante el *Consejo General*, carácter que es reconocido por la autoridad responsable.

En este sentido, se estima que esa representación si tiene personalidad e interés jurídico para impugnar el acuerdo señalado; de ahí que, en términos de lo dispuesto por el artículo 13, inciso b), y 57, de la *Ley de Medios*, el requisito se encuentre satisfecho.

d) Definitividad. Este requisito de procedibilidad se satisface, en atención a que el acto reclamado no admite medio de defensa

³ De conformidad con el artículo 8 de la Ley de Medios, que establece que los medios de impugnación previstos en esta Ley que guarden relación con los procesos electorales y los de participación ciudadana, deberán interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas en el presente ordenamiento.

alguno que deba de ser agotado previamente al medio de impugnación que se resuelve.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Planteamientos del actor.

El actor controvierte de la responsable, lo siguiente:

I. Vulneración al principio de taxatividad de la norma y existencia de una prohibición injustificada.

En esencia, el actor controvierte el artículo 14, numeral 1, inciso i) de los lineamientos, el cual establece lo siguiente:

Artículo 14

Las diputadas y diputados, presidentas y presidentes, las síndicas y síndicos, así como las regidoras y regidores de los ayuntamientos que pretendan reelegirse y opten por no separarse de su cargo, deberán cumplir con las obligaciones inherentes a su encargo como diputado, diputada o miembro de algún ayuntamiento del Estado y podrán realizar actos de precampaña y, en su caso, de campaña, siempre y cuando observen las siguientes reglas:

i) No deberán difundir informes de labores, de gestión o cualquier otro similar.

Ello en virtud de que señala que la porción normativa “o cualquier otro similar”, no establece una especificación directa de la hipótesis normativa que contiene el cuerpo reglamentario en cuestión.

Por lo anterior, el actor argumenta que el agravio planteado no se encuentra encaminado a atacar la prohibición de realizar y difundir informes de gobierno, labores o de gestión por parte de las personas Diputadas y Concejales respectivamente, sino la mención genérica que establece a las actividades que pueden realizar las personas candidatas dentro de la campaña y precampaña.



En ese sentido, arguye que corresponde a una vulneración a la taxatividad de la norma el no establecer la especificación concreta sobre la prohibición determinada, pues en su estima el numeral impugnado da pie a que se aporte una interpretación restrictiva, y que pueda establecerse una prohibición absoluta a la referencia de los logros de gobierno o a la mención de una plataforma electoral basada en los buenos resultados de una opción de Gobierno, el cual de acuerdo a diversos criterios de la Sala Superior, se encuentra permitido.

Así, señala que establecer las expresiones similares a los informes de gestión o de gobierno dentro de una campaña electoral, como la difusión de logros de gobierno, consiste en una vulneración a los principios de equidad en la contienda, imparcialidad y neutralidad, corresponde a una prohibición injustificada.

En atención a lo anterior expuesto, solicita a este Tribunal que se realice una verificación respecto del numeral impugnado a efecto de que se modifique dicha porción normativa, y se establezca únicamente la prohibición expresa de la difusión de informes de gobierno y de gestión de la siguiente forma:

i) No deberán difundir informes de labores, de gestión establecidos en las respectivas leyes orgánicas.

II. Vulneración al principio de legalidad, fundamentación y motivación.

El promovente sostiene que le causa agravio el artículo 12, numeral 3 de los lineamientos que establece lo siguiente:

“Adicional a esto, de ser el caso, deberán proporcionar a este Instituto, la información relativa a los días y horas de trabajo consideradas como hábiles, sustentando el sentido de su dicho. Esta disposición será aplicable a la solicitud de registro que realicen tanto los partidos políticos como las candidaturas independientes y candidaturas independientes indígenas y afromexicanas que pretendan reelegirse.”

Lo anterior porque señala que la autoridad electoral no funda su competencia o el requerimiento que formula al momento de realizar el registro de alguna candidatura para mencionar las horas y fechas hábiles dentro de las cuales labora el servidor público que acceda a la vía mencionada.

Por ello, sostiene que el requerimiento de los horarios debe contar con la justificación suficiente para determinar las razones y fundamentos para poder requerir a los sujetos electorales la información enunciada, pues en su estima ello genera vulneración al principio de legalidad aducido.

En ese tenor, argumenta que dentro del acuerdo impugnado la responsable no fundamentó con razonamiento jurídico alguno las razones por las cuales debe informarse el horario de las personas servidoras públicas, toda vez que, desde su perspectiva, ello no compone un requisito de registrabilidad establecido en la norma, y menos un requisito de elegibilidad.

Así, señala que el requerimiento a los sujetos electorales no cuenta con un respaldo jurídico suficiente para poder llevar a cabo el requerimiento de los horarios de los servidores públicos, toda vez que en su consideración representa una limitación al ejercicio del derecho de la reelección misma sin un respaldo jurídico constitucional; por lo que, solicita que se modifiquen los lineamientos, y se suprima dicho numeral al no encontrarse fundamentada.

Informe circunstanciado de la responsable.

Al respecto, el *Consejo General* sostiene que los agravios deben declararse infundados e inoperantes, porque señala que estableció reglas a las que deberán sujetarse las y los funcionarios públicos que no se separen del cargo, y que se postulen por la vía de reelección, con el propósito de que participen en un plano de igualdad con las demás personas contendientes.



En ese tenor, señala que el inciso i) al que refiere el actor, no da lugar a interpretaciones pues en su estima la porción es bastante clara al señalar “o cualquier otro similar” al informe de gobierno o de gestión, el cual hace referencia a cualquier otro que reúna las características o se asemeje a un informe de labores, que es cuando estará prohibido; por lo que aduce que el actor versa sus agravios con base a las interpretaciones realizadas de manera personal, carentes de fundamento.

Además, sostiene que la Real Academia Española establece que la palabra “similar” es aquello que tiene semejanza o analogía con algo, por lo que no da lugar a la interpretación que realiza la parte actora en razón de que la hipótesis es precisa al señalar que si lo que se difunde reúne las características o se asemeja a un informe que está prohibido.

Así, arguye que el actor realiza argumentaciones en razón de las interpretaciones que realiza la porción normativa “o cualquier otro similar” pues cabe hacer la precisión que el contenido del inciso no se equipara con los logros de gobierno, que es sobre el argumento central del actor.

Finalmente, respecto a que no funda y motiva la competencia o el requerimiento respecto al registro de alguna candidatura para mencionar las horas y días hábiles dentro de los cuales labora el servidor público, señala que si bien dicho requisito no es exigible por ley, ni es un requisito de elegibilidad, sí considera necesario exigir a las personas que pretendan reelegirse y que no se separen del cargo, los horarios y días de trabajo, con el fin de evitar la utilización de recursos públicos y de que se vulnere el principio de equidad en la contienda.

De tal forma que se regule con toda claridad que las funcionarias y los funcionarios públicos que aspiren a reelegirse y continúen en el ejercicio de sus cargos, no utilicen los recursos financieros, materiales y humanos a los que tengan acceso en razón de su encargo, con fines electorales.

De ahí que, sostiene que deben declararse inoperantes los agravios hechos valer por el actor.

5.2 Cuestión a resolver

Este Tribunal deberá determinar si, acorde a lo planteado por el actor, la responsable vulneró los principios de taxatividad de la norma y de legalidad, y por tanto el acuerdo impugnado debe modificarse, o si por el contrario la determinación del *Consejo General* fue ajustado a Derecho.

5.3 Decisión

A juicio de este Tribunal, debe **modificarse** el acuerdo IEEPCO-CG-49/2023 y sus *lineamientos*: **a)** al considerarse que la porción normativa “*cualquier otro similar*” del artículo 14, inciso i) de dichos Lineamientos, afecta el principio de legalidad, en su modalidad específica de estricta tipicidad, pues implica un amplio margen de apreciación e interpretación para que la autoridad administrativa electoral o jurisdiccional, determine de manera discrecional la imposición de una sanción y **b)** se considera correcto el artículo 12, numeral 3 de los *lineamientos*, ya que el valor jurídico que busca proteger es la equidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda, al garantizar que las personas servidoras públicas utilicen debidamente su imagen, nombre o recursos públicos bajo su resguardo para tratar de incidir en la competencia electoral.

5.4 Justificación de la decisión.

➤ **Derecho a ser votada de la ciudadanía y en la modalidad de reelección**

El derecho a ser votada de la ciudadanía no es un derecho absoluto, dicho derecho implica dos dimensiones, una individual y una social a partir de la existencia de un vínculo necesario entre representantes y representados, y que la naturaleza jurídica de la reelección, o elección consecutiva, supone, salvo previsión expresa en contrario, una condición implícita que se



traduce en la posibilidad de limitar la reelección a que la persona legisladora deba ser postulada por el mismo partido o alguno de los partidos que conformaron coalición, si es que fue postulada bajo esa asociación electoral, sin que ello, por sí mismo, implique una vulneración al derecho a ser votada de la ciudadanía.

Al respecto, la *Sala Superior* ha reiterado que “los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa” y, en consecuencia, su interpretación no debe ser restrictiva, ello “no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados”.

En consecuencia, el derecho al sufragio pasivo previsto en el artículo 35, fracción II de la *Constitución Federal* no es un derecho absoluto, sino que está sujeto a las regulaciones o limitaciones previstas en la Carta Magna, así como las establecidas en la legislación secundaria —mismas que no deben ser irrazonables, desproporcionadas o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el ejercicio del mencionado derecho—.

En ese sentido, tanto la Constitución como la ley establecen calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que son necesarias para poder ejercer el derecho al sufragio pasivo y, en consecuencia, acceder a los cargos de elección popular correspondientes, los cuales se identifican también con los “requisitos de elegibilidad” en sentido amplio.

De esta forma, se exigen, por una parte, una serie de cualidades inherentes a las personas que pretendan ocupar un cargo de elección popular —diputaciones o senadurías— que se traducen en requisitos de elegibilidad, los que pueden ser de carácter positivo, como: edad mínima, residencia u oriundez del Estado

en que se celebre la elección; así como requisitos de carácter negativo: no ser ministro de culto religioso y no desempeñar determinado empleo o cargo como persona servidora pública, en alguno de los Poderes federales o estatales o bien del gobierno municipal, entre otros, tal y como se advierte de lo dispuesto por los artículos 55 y 58 de la *Constitución Federal*.

Adicionalmente el artículo 10 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales exige una serie de requisitos a tales cualidades inherentes a la persona, para ejercer el derecho al sufragio pasivo.

Las cuales, no deben equipararse de manera automática las condiciones habilitantes o requisitos de elegibilidad con las exigencias implícitas o explícitas que válidamente resultan exigibles a la elección consecutiva o reelección de quienes ejercen un cargo de elección popular; las exigencias o condiciones explícitas están previstas expresamente en el artículo 59 de la *Constitución Federal*.

Así, como lo ha reiterado la *Sala Superior*⁴, **la reelección** no es un derecho político-electoral en sí mismo, **es una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votada de la ciudadanía** y en cuanto, modalidad de ejercicio de dicho derecho, no opera en automático, sino que **es necesario que se cumplan con las condiciones y requisitos previstos en la normativa constitucional y legal**, en tanto, esta posibilidad debe armonizarse con otros principios y derechos constitucionales⁵.

Asimismo, la referida *Sala Superior*, en diversos precedentes, ha establecido que **la elección sucesiva o reelección constituye una modalidad del derecho a votar y, como tal, es susceptible de ser modulada o restringida, a partir de un**

⁴ En el juicio SX-JDC-427/2023 y acumulados.

⁵ De conformidad con la jurisprudencia 13/2019 de rubro: "DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN".



ejercicio de ponderación con otros derechos o valores constitucionalmente relevantes.

En consecuencia, **la reelección supone la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular, pueda contender nuevamente por él mismo, al finalizar el periodo de su mandato, en la medida que cumpla las condiciones y requisitos legales y estatutarios previstos para su ejercicio**, sin que el ordenamiento jurídico mexicano conceda el derecho a ser postulado necesariamente o de ser registrado a una candidatura al mismo puesto.

Es decir, que no hay una garantía de permanencia, pues no constituye un derecho absoluto de la ciudadanía para su postulación de forma obligatoria o automática, de ahí que está limitada o supeditada a la realización de otros derechos, ya que constituye “una modalidad del derecho a ser votado”.

Por tanto, **la naturaleza jurídica de la reelección es la de ser una modalidad del derecho a ser votada de la ciudadanía que permite la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular pueda contender nuevamente por él mismo, al finalizar el periodo de su mandato**, sin que la misma constituya un derecho absoluto para la postulación de forma obligatoria o automática, ya que está limitado o supeditado al otorgamiento de otros derechos previstos en la Constitución federal, en los tratados internacionales o en la normativa electoral y tal posibilidad está comprendida, en principio, en la libertad de los partidos políticos para definir sus candidaturas.

➤ **Taxatividad de la norma**

El artículo 14 de la *Constitución Federal*, tercer párrafo, establece que a “ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. [...] En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría

de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

Así, dicho artículo consagra el derecho fundamental **a la exacta aplicación de la ley en materia penal**, conforme al cual sólo pueden castigarse penalmente las conductas debidamente descritas en la legislación correspondiente como ilícitas y aplicarse las penas preestablecidas en la ley para sancionarlas, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶ ha sostenido que el derecho a la exacta aplicación de la ley penal no sólo impone obligaciones a los Tribunales, sino también al legislador ordinario en el sentido de que éste prevea tanto la conducta delictiva como la sanción aplicable con tal precisión que evite un estado de incertidumbre jurídica en las personas sujetas a jurisdicción del Estado.

En este contexto, el Alto Tribunal ha señalado que **el legislador debe formular claramente el tipo penal con el propósito de dotarlo de un contenido concreto y unívoco para evitar la arbitrariedad en su aplicación**, así como de un grado de determinación suficiente que permita que aquello que es objeto de prohibición sea conocido por la persona destinataria de la norma.

Es decir, el mandato de taxatividad **sólo obliga al legislador a una determinación suficiente, y no a la mayor precisión imaginable**; es decir, los textos legales que contienen las normas penales **deben describir con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas**, pues la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual.

Asimismo, debe considerarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷, sostuvo que, tratándose de la materia

⁶ En la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019.

⁷ Al resolver la acción de inconstitucionalidad 95/2014



penal, **el ordenamiento constitucional reconoce una exigencia de racionalidad lingüística, a la cual se le conoce como principio de taxatividad**, principio que constituye un importante límite al legislador penal en un Estado democrático de Derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: **la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho**.

En ese sentido, la norma que prevea alguna pena o describa alguna conducta que deba ser sancionada, **resultará inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad, ante su imprecisión excesiva o irrazonable, en un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica**.

En efecto, la *Sala Superior*⁸ ha razonado que la importancia de la aplicación de dicho principio respecto a posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral, deriva en evitar la sobrecarga, en exceso, de la maquinaria judicial, para ponerla en condiciones de actuar más eficazmente en los ilícitos más graves y relevantes para la sociedad.

De ahí que la extensión de las garantías típicas del proceso penal, **como la exacta aplicación de la ley**, se justifique por el carácter sancionador del procedimiento, pues con ello se impide que, de hecho, sufran un menoscabo las garantías constitucionales y procedimentales constitucionalmente establecidas.

Así, se ha razonado que las contravenciones administrativas se integran en el supra concepto de lo ilícito, en el que ambas infracciones, la administrativa y la penal, exigen un comportamiento humano positivo o negativo, una antijuridicidad, la culpabilidad, el resultado potencial o actualmente dañoso y la relación causal entre éste y la acción, esencia unitaria que, no

⁸ SX-JDC-1223/2021 y SX-RAP-36/2022.

obstante, permite los rasgos diferenciales inherentes a la distinta función, ya que la traslación de las garantías constitucionales del orden penal al derecho administrativo sancionador no puede hacerse en forma automática, porque la aplicación de tales garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Asimismo, que tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad.

Razón por la cual, el aludido principio está inmerso en la tipificación de una conducta como infracción administrativa o penal, así como la consecuente imposición de sanciones.

➤ **Imparcialidad y equidad en la contienda**

La *Constitución Federal* en su artículo 134 establece que los recursos públicos deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados; específicamente, en su párrafo séptimo, señala que las personas servidoras públicas tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en equidad de la competencia entre partidos políticos.

Además, dicho artículo somete a las personas servidoras públicas en el contexto de las contiendas electorales, a fin de



salvaguardar sus principios rectores, incluidas las personas que opten por la reelección y no se separen de su cargo.

Por su parte el artículo 137 de la *Constitución Local* propone que los servidores públicos del Estado y de los municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en equidad de la competencia entre los partidos políticos.

A su vez, el artículo 6, numeral 2 de la *Ley de Instituciones* establece que las personas servidoras públicas, tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar los recursos públicos y programas gubernamentales federales, estatales o municipales que están bajo su responsabilidad, para inducir, coaccionar e influir en la decisión del voto, afectando la imparcialidad de la competencia entre los partidos políticos, candidatos o precandidatos.

Asimismo, el artículo 310, fracción III de la norma en cita, señala como infracción de las personas servidoras públicas, el incumplimiento al principio de imparcialidad establecido en el artículo 137 de la *Constitución Local* ya citado.

En el núcleo de la interpretación de los referidos preceptos, se encuentra contenido el mecanismo por el que la normativa intenta tutelar los principios de equidad, imparcialidad y la neutralidad en el uso de recursos públicos para inhibir y sancionar su utilización con fines electorales.

De esta forma, la norma tutela la imparcialidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y la equidad en los procesos electorales.

Esto implica, además, atender la dimensión de recursos públicos desde un espectro amplio donde se admite también, el deber imparcial en la actuación de las propias personas servidoras públicas que puedan generar un desequilibrio en la contienda.

5.4.1 Es fundado el agravio relativo a la vulneración al principio de taxatividad, pues la porción del numeral 1, del artículo 14 de los *lineamientos*, no describe con precisión la conducta que deba ser sancionada, lo que genera confusión o incertidumbre respecto de las reglas para el proceso electoral

El actor controvierte el artículo 14, numeral 1, inciso i) de los *lineamientos*, el cual establece que los servidores públicos que pretendan reelegirse y opten por no separarse de su cargo, deberán cumplir con las obligaciones inherentes a su encargo, y podrán realizar actos de precampaña y campaña, siempre y cuando observen las siguientes reglas:

...”i) No deberán difundir informes de labores, de gestión o cualquier otro similar...”

Porque refiere que la porción “o cualquier otro similar”, no establece una especificación directa de la hipótesis normativa que contiene el cuerpo reglamentario en cuestión, sino que es una prohibición genérica, lo cual vulnera el principio de taxatividad de la norma.

Además, sostiene que el numeral impugnado da pie a que se aporte una interpretación restrictiva, y que pueda establecerse una prohibición absoluta a la referencia de los logros de gobierno o a la mención de una plataforma electoral basada en los buenos resultados de una opción de Gobierno, el cual, de acuerdo a diversos criterios de la Sala Superior, se encuentra permitido.

Por lo tanto, solicita que se suprima la porción “**o cualquier otro similar**”.

Al respecto, el agravio **resulta fundado y suficiente** para suprimir la porción solicitada del referido numeral atendiendo a las siguientes consideraciones.

Del análisis del artículo 14, numeral 1, inciso i) de los *lineamientos*, se desprende que efectivamente como lo señala el actor, la responsable refirió que las personas que ostenten los



cargos de alguna diputación, presidencia municipal, regidurías o sindicaturas y pretendan reelegirse, podrán realizar actos de precampaña y campaña; para lo cual estableció que “no deberán difundir informes de labores, de gestión o **cualquier otro similar**”.

En ese sentido, como se desprende del marco normativo señalado, para la verificación de las reglas del proceso electoral ordinario 2023-2024, **es indispensable que las restricciones o prohibiciones establecidas sean descritas con suficiente precisión, para otorgar certeza absoluta** a las personas candidatas que participarán en elección consecutiva dado que pueden permanecer en su cargo en el periodo de campaña.

En el caso se desprende que la responsable de manera genérica e imprecisa estableció la prohibición de rendir informes de labores, de gestión o cualquier otro similar, sin especificar alguna hipótesis posible a encuadrar en la referencia de “cualquier otro similar”.

Situación que provoca una imprecisión excesiva, lo que puede provocar confusión, incertidumbre e incluso una incorrecta interpretación a la porción de dicho numeral.

Lo anterior porque “**cualquier otro similar**” implica un amplio margen de apreciación e interpretación para que la autoridad administrativa electoral o jurisdiccional, determine de manera discrecional, que tipo de situación similar encuadraría en el supuesto para que la presunta persona infractora sea acreedora a una sanción.

Tal situación, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para las personas servidoras públicas que deseen ceñirse a dichas reglas bajo la figura de reelección o elección consecutiva, pues la calificación que haga la autoridad correspondiente, no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el

grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación.

De tal manera que, para una autoridad cierta situación pueda encuadrar en el supuesto “similar” implicando una sanción, para otra no representaría afectación alguna, como es el caso, de la difusión de logros de gobierno por parte de las y los servidores que buscan la elección consecutiva, pues esta no constituye por sí misma una irregularidad fuera de los estándares constitucionales, por el contrario, abona al debate público y es una herramienta para que la ciudadanía evalúe la gestión de quien pretende reelegirse por segunda ocasión.

Pues la *Sala Superior* en el recurso de reconsideración SUP-REC-2050/2021, ante el planteamiento que, *en este caso la servidora pública violentó la normativa constitucional al transgredir la normativa electoral, específicamente el artículo 11, incisos h) e i) de los Lineamientos de reelección emitidos por el OPLE, por la difusión de un informe de labores. Según señalan, conforme a tales lineamientos los servidores públicos que buscan ser reelectos pueden realizar actos de precampaña y campaña, pero no deben difundir informes de labores, de gestión o cualquier otro similar.*

En la determinación la *Sala Superior* fundamentó el desechamiento del recurso al argumentar que la Sala Xalapa, al dictar la sentencia, no abordó aspectos de constitucionalidad o convencionalidad, sino que se centró exclusivamente en cuestiones de legalidad.

En particular, sostuvo que fue correcto que la Sala Regional concluyera que la difusión de logros gubernamentales durante las campañas electorales no constituye, por sí misma, una vulneración a los principios de neutralidad y equidad en la contienda. Este razonamiento se basó en la consideración de que la difusión de los logros, especialmente en casos de reelección, es fundamental para que la ciudadanía pueda evaluar



el desempeño de los candidatos que buscan continuar en sus cargos.

También argumentó que en la determinación de la Sala Regional no se inaplicó ninguna disposición constitucional o legal, limitándose a la aplicación de precedentes y criterios jurisprudenciales establecidos por la propia Sala Superior. La determinación de la Sala Xalapa, en el contexto de elecciones consecutivas, subraya que esta opción no solo es una posibilidad jurídica para los servidores públicos electos, sino también un mecanismo que contribuye al control y rendición de cuentas a favor de la ciudadanía. En este sentido, el voto ciudadano se convierte en una herramienta para evaluar la idoneidad de la continuidad en el cargo de los servidores públicos.

Además, la Sala Xalapa señaló que la difusión de logros de Gobierno por parte de aquellos que buscan la elección consecutiva no constituye, en sí misma, una irregularidad. Por el contrario, considera que este acto contribuye al debate público y proporciona a la ciudadanía elementos adicionales para evaluar la gestión de aquellos que pretenden la reelección.

De ahí que, como lo sostiene el partido recurrente la porción normativa afecta el principio de legalidad, en su modalidad específica de estricta tipicidad, así como el de certeza y seguridad jurídica.

5.4.2 Es ineficaz el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación por parte de la responsable, pues si bien no estableció las razones por las cuales deberá proporcionarse la información relacionada con los días y horas consideradas como hábiles de las personas servidoras públicas que deseen registrarse en candidaturas de reelección o elección consecutiva, lo cierto es que dicha determinación resulta acorde a derecho

El recurrente refiere que le causa agravio el artículo 12, numeral 3 de los *lineamientos* que señala que los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, candidaturas

independientes y candidaturas independientes indígenas y afroamericanas que deseen postularse a una candidatura por la vía de reelección o elección consecutiva, deberán presentar como información adicional, la relativa a días y horas de trabajo consideradas como hábiles, sustentando su dicho.

Porque en su estima, el *Consejo General* no cuenta con la justificación suficiente para realizar dicho requerimiento, al no otorgar las razones y fundamentos para poder requerir a los sujetos electorales la información enunciada, pues en su estima ello genera vulneración al principio de legalidad.

En ese tenor, sostiene que dicho requerimiento no compone un requisito de registrabilidad establecido en la norma, y menos un requisito de elegibilidad; por lo que tal situación representa una limitación al ejercicio del derecho de la reelección misma sin un respaldo jurídico constitucional; por lo que, solicita que se modifiquen los lineamientos, y se suprima dicho numeral al no encontrarse fundamentada.

Ahora bien, el agravio deviene **ineficaz** porque si bien la responsable no fundó y motivó las razones por las cuales solicitó la información relacionada con los días y horas consideradas como hábiles a las personas servidoras públicas que deseen registrarse en candidaturas de reelección o elección consecutiva, al considerarse adecuada la porción normativa, dado que busca salvaguardar el principio de equidad en la contienda, como se expone a continuación.

Al respecto, es dable precisar que a la fecha, no existe mandato constitucional o legal que prevea la reelección o elección consecutiva de personas servidoras públicas al no separarse de su cargo, pues como ha sido mencionado en el marco normativo, la naturaleza jurídica de la reelección es que permite la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular, pueda contender nuevamente por el mismo,



al finalizar su periodo de mandato, sin que la misma constituya un derecho absoluto para la postulación de forma obligatoria.

Por tanto, **las personas servidoras públicas que pretendan ser reelectas tienen un deber reforzado de evitar la propaganda gubernamental personalizada o que sea difundida en periodo de campaña, así como que el uso de recursos públicos bajo su mando, no sean utilizados para influir en la equidad en la contienda.**

Derivado de lo anterior, la responsable emitió los *lineamientos*, con la finalidad de establecer las reglas por las que se regirá el proceso electoral ordinario para el periodo 2023-2024 en materia de reelección o elección consecutiva; señalando como información que las personas servidoras públicas que pretendan reelegirse deberán presentar, los días y horas de trabajo consideradas como hábiles.

En estima de este Tribunal, dicho requisito implementado por la responsable, no vulnera el principio de legalidad, sino que, salvaguarda el principio de equidad en la contienda.

Lo anterior porque ha sido criterio de la *Sala Superior*⁹ que el Instituto Nacional Electoral, así como los Organismos Públicos Locales, **se encuentran facultados para implementar directrices que consideren necesarias con el propósito de salvaguardar diversos principios constitucionales**, a fin de preservar la equidad en la contienda.

Ello quedó establecido en el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG536/2023, por el que se emiten los lineamientos sobre la elección consecutiva de senadurías y diputaciones por ambos principios para el proceso electoral federal 2023-2024.

En el que tuvo como ejes fundamentales que **las personas servidoras públicas que aspiren por la reelección no podrán**

⁹ En el juicio SUP-JDC-427/2023 y acumulados.

utilizar recursos públicos, ya sean humanos, materiales o económicos que les correspondan para el ejercicio de su encargo con fines electorales.

Precisando que aquellas personas **que busquen ser electas de manera consecutiva y no se separen del cargo, deberán contar en todo momento con todos los recursos públicos** que le sean inherentes al cargo, debiendo aplicar dichos recursos con estricto apego al artículo 134 de la *Constitución Federal*.

Además de ello, precisó que **la autoridad administrativa electoral podrá adoptar todas aquellas acciones y medidas que estime necesarias e idóneas para la plena eficacia de su atribución de garantizar la equidad en la contienda y prevenir el uso indebido de los recursos públicos o subvenciones y solicitar el apoyo y colaboración de otras autoridades para preservar la equidad en la contienda.**

En ese sentido, se desprende que, si bien a la fecha no existe un mandato constitucional que regule la figura de reelección o elección consecutiva, lo cierto que, la responsable cuenta con la facultad de establecer directrices que tengan como propósito vigilar la equidad en la contienda y evitar la utilización de recursos públicos.

Por lo que, aun cuando dicho requisito no se encuentre contemplado dentro de la norma como un requisito de registrabilidad o elegibilidad, ello no implica que la responsable no pueda establecer parámetros para preservar los principios constitucionales como en el caso acontece.

El requerimiento de días y horas de trabajo a las personas servidoras públicas, no limita el ejercicio a su derecho de reelección, sino que implica una vigilancia de su actuar por parte de la autoridad administrativa electoral; es decir, implica que exista un control en el actuar de cada persona servidora pública y que, con ello, no cometan actos de influencia en la preferencia



electoral de la ciudadanía mediante la utilización de recursos públicos.

Esto es, que su actuación y participación en su dualidad de persona servidora pública y candidata no se traduzcan en coacción o presión al electorado, para votar a favor o en contra de cualquier opción política.

Por tanto, el propósito de dicho requerimiento y su cumplimiento, es la exigencia a las personas que ocupan cargos públicos de total imparcialidad en las contiendas electorales, con el estricto cuidado de los recursos públicos bajo su mando, para que éstos se ejerzan según los fines constitucional y legalmente previstos, para evitar que les den un uso diferente en detrimento de la equidad de la contienda.

Así, contar con dicha información prevé mayor vigilancia para las personas servidoras públicas que deseen reelegirse sin separarse del cargo, al momento de la utilización de recursos públicos, para la observancia de que éstos no sean utilizados para incidir en la equidad en la contienda, y así generar una injerencia en el electorado.

Máxime que, las personas servidoras públicas no pueden realizar actos proselitistas en días y horas laborales¹⁰; por lo que, su vigilancia es primordial para salvaguardar los principios constitucionales.

De ahí que, se considera adecuada la porción normativa, ya que el valor jurídicamente protegido es la equidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda, al garantizarse que las personas servidoras públicas utilicen debidamente su imagen, nombre o recursos públicos bajo su resguardo para tratar de incidir en la competencia electoral.

¹⁰ De conformidad con diversos criterios establecidos por la Sala Superior en los juicios SUP-JE-80/2021, SUP-REC-519/2021 y SUP-REP-45/2021 y acumulado.

Pues determinar lo contrario, implicaría inobservar el actuar de las personas servidoras públicas que pretendan reelegirse, así como la equidad en los procesos electorales.

De ahí que se desestima el agravio hecho valer por el recurrente.

6. EFECTOS DE LA SENTENCIA

Ahora bien, al haber resultado **fundado** el agravio relacionado con la vulneración al principio de taxatividad, se ordena lo siguiente:

6.1. Se modifican los *lineamientos* emitidos por el Consejo General.

6.2 Se ordena al Consejo General que, **dentro del plazo de veinticuatro horas** contadas a partir de su legal notificación, suprima la porción “*cualquier otro similar*” del artículo 14, inciso i) de los *lineamientos*.

Una vez hecho lo anterior, el *Consejo General* **deberá informar** a este Tribunal el cumplimiento de dicha determinación en el término de **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra.

Apercibido que en caso de no hacerlo se hará acreedor a una **amonestación**¹¹.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **modifica** el acuerdo **IEEPCO-CG-49/2023** y sus *Lineamientos*, en términos y para los efectos de la presente ejecutoria.

Notifíquese la presente sentencia personalmente al actor, y mediante oficio a la autoridad responsable; así como en los estrados de este Tribunal para conocimiento público, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la *Ley de Medios*.

¹¹ De conformidad con el artículo 37, inciso a) de la Ley de Medios.



Así por **unanimidad** de votos, lo **resuelven** y firman las y él integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; Secretario de Estudio y cuenta en funciones de Magistrado **Jovani Javier Herrera Castillo**¹²; Coordinadora de ponencia en funciones de Magistrada Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez**¹³ quienes actúan ante el Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**, Secretario General que autoriza y da fe.

12 De conformidad con la designación realizada en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha veintidós de marzo de dos mil veintitrés.

13 De conformidad con la designación realizada por la Magistrada Presidenta en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.