



## RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE NÚMERO: R.A.-  
004/2018.

ACTOR: PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO.

AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA DE YUCATÁN.

MAGISTRADO PONENTE:  
LICENCIADO JAVIER ARMANDO  
VALDEZ MORALES.

**Tribunal Electoral del Estado de Yucatán. Mérida, Yucatán, a veintiocho de marzo de dos mil dieciocho.**

**Sentencia** en la que se **revoca** el acuerdo C.G.-015/2018, del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Yucatán, por el que se emite las reglas de neutralidad que deberán ser atendidas por el C. Gobernador, las y los Diputados, las y los Magistrados, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares de los Organismos Autónomos y las y los de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como cualquier servidor público perteneciente al gobierno Federal, Estatal y Municipal durante el proceso electoral ordinario 2017-2018.

### I.-ANTECEDENTES

**1. Inicio del proceso electoral local.** El pasado seis de septiembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral local para elegir Gobernador, diputados, así como a los regidores de los 106 Ayuntamientos de Yucatán, según acuerdo C.G.-036/2017<sup>1</sup> del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

**2. Sesión del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.** En sesión celebrada el veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación

<sup>1</sup> <http://www.iepac.mx/public/documentos-del-consejo-general/actas-de-sesion/2017/SESION-EXTRAORDINARIA-06-DE-SEPTIEMBRE-DE-2017.pdf>

Ciudadana del Estado de Yucatán, aprobó el acuerdo C.G.-015/2018, motivo de la impugnación.

**3. Interposición del recurso.** El Partido Verde Ecologista de México, presentó el primero de marzo pasado, ante la oficialía de partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, recurso de apelación.

**4. Remisión de la demanda.** El día cinco de marzo del año en curso fue recibida en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, la documentación relacionada con el medio de impugnación.

**5. Turno.** Por acuerdo de fecha siete de marzo del dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, ordenó integrar el expediente **R.A.-004/2018** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Javier Armando Valdez Morales para su sustanciación y, en su oportunidad, la formulación del proyecto de resolución atinente.

**6.- Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad se radicó la demanda y al no señalar causal notoria ni manifiesta de improcedencia se admitió el recurso de apelación indicado al rubro; así mismo, al encontrarse debidamente sustanciado, declaró cerrada la instrucción y ordenó dictar el proyecto de sentencia correspondiente.

## II. CONSIDERANDO

**PRIMERO. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.** El Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, con fundamento en lo previsto en el artículo 116, fracción IV; incisos c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 75 Ter de la Constitución Política del Estado de Yucatán; artículos 349 primer párrafo, fracción IV, 351 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán; así como en los artículos 2, 3, 18 fracción II, 43 fracción II inciso a) de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, para controvertir el acuerdo C.G.-015/2018, por el que se emite las reglas de neutralidad que deberán ser atendidas por el C. Gobernador, las y los Diputados, las y los Magistrados, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares de los Organismos Autónomos y las y los de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como cualquier servidor público perteneciente al gobierno Federal, Estatal y Municipal durante el

proceso electoral ordinario 2017-2018, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Yucatán.

**SEGUNDO. Causales de improcedencia.** Como consideración de previo y especial pronunciamiento, es importante señalar que las causales de improcedencia deben ser analizadas previo al estudio de la controversia planteada, por ser su examen preferente y de orden público esto de conformidad con lo señalado en los artículos 54 y 55 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán, así como la tesis S3LA 001/97 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: "**ACCIONES. SU PROCEDENCIA ES OBJETO DE ESTUDIO OFICIOSO**"<sup>2</sup>.

Por lo anterior, se colige que la disposición en comento obliga jurídicamente a que las autoridades que conozcan de medios de impugnación en materia electoral, se encuentran obligadas en examinar, con antelación y de oficio las causales de improcedencia, de los recursos con independencia de que sea alegado o no por las partes.

En este sentido esta autoridad no advierte causal alguna de improcedencia, ni la autoridad responsable invoca la actualización de alguna de ellas.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previsto en el artículo 24 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán, en los términos siguientes:

**Forma.** La demanda se formuló por escrito, y se hace constar el nombre del partido recurrente y la firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, además, se mencionan los hechos en que se basa la demanda y los agravios que le causa el acto combatido.

**Oportunidad.** Se cumple con este requisito al haberse promovido el recurso dentro del plazo de tres días, toda vez que el acto que se controvierte se

<sup>2</sup> Consultable en la Revista Justicia Electoral 1997, Tercera Época, suplemento 1, página 33, Sala Superior, tesis S3LA 001/97.

emitió el veintiséis de febrero del año en curso, según lo expone el recurrente en su escrito de demanda y si el recurso se presentó el primero de marzo del año en curso.

**Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que quien interpone el recurso por parte del Partido Verde Ecologista de México es Harry Rodríguez Botello Fierro, Secretario General del Comité Ejecutivo Estatal de dicho instituto político, lo cual es reconocido por la autoridad responsable, de acuerdo a las constancias que obran en autos.

**Interés jurídico.** Se encuentra acreditado, ya que el partido actor cuestiona un acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, en el que se determinó, las reglas de neutralidad que deberán ser atendidas por el C. Gobernador, las y los Diputados, las y los Magistrados, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares de los Organismos Autónomos y las y los de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como cualquier servidor público perteneciente al gobierno Federal, Estatal y Municipal durante el proceso electoral ordinario 2017-2018.

**Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que se combate un acuerdo emitida por el Consejo General de órgano administrativo electoral local, mismo que no admite algún otro medio de impugnación que pueda confirmarlo, revocarlo o modificarlo.

**CUARTO. Acto impugnado.** El acuerdo C.G.-015/2018, por el que se emite las reglas de neutralidad que deberán ser atendidas por el C. Gobernador, las y los Diputados, las y los Magistrados, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares de los Organismos Autónomos y las y los de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como cualquier servidor público perteneciente al gobierno Federal, Estatal y Municipal durante el proceso electoral ordinario 2017-2018.

**QUINTO. Litis.**

La litis en el presente asunto consiste en determinar si en el acuerdo impugnado, la autoridad responsable, excedió su facultad reglamentaria, violando los principios de legalidad y seguridad jurídica, en su vertiente de reserva de ley y subordinación jerárquica.

**SEXTO. Estudio de Fondo.**

Partiendo del principio de economía procesal, y al no constituir una obligación legal transcribir los motivos de inconformidad, conceptos de violación, o en su caso los agravios, que exprese el impugnante en su escrito de demanda, para tener por colmados los principios de exhaustividad y congruencia en las sentencias; por lo que esta autoridad jurisdiccional estima que en la especie resulta innecesario transcribirlos, máxime que se tienen a la vista para su debido análisis.

Avala lo anterior, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la jurisprudencia de rubro: "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**"<sup>3</sup>

Aspecto, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha adoptado al resolver, entre otros, el expediente **SUP-JDC-479/2012.**

**Síntesis de los agravios**

En esencia los agravios hechos valer por el apelante, son los siguientes:

- a) El ejercicio indebido de la facultad reglamentaria de la autoridad al invadir las conferidas al poder legislativo para regular, en general, aspectos relacionados con el uso de recursos públicos y la propaganda gubernamental.
- b) Identidad normativa en relación con el acuerdo INE/CG398/2017, revocado por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por los argumentos sostenidos en la sentencia SUP-RAP-607/2017.

**Facultad reglamentaria**

Las razones de la impugnación referida en el inciso a) son esencialmente **fundadas**, en consecuencia, este Tribunal Electoral al considerar que el principio general de legalidad constituye una exigencia de primer orden, conforme al cual ningún órgano del estado puede realizar actos individuales que no estén establecidos y facultados por una disposición legal, lo conducente será exponer en primer término, los fundamentos de derecho y los razonamientos jurídicos que sostienen el señalamiento de que la

<sup>3</sup> Jurisprudencia publicada en la página 830. del Tomo XXXI, correspondiente al mes de mayo de dos mil diez, del Semanario Judicial de la federación. Novena Época.

responsable al emitir el acuerdo impugnado excedió sus facultades reglamentarias.

El artículo 116, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el sistema jurídico electoral de los estados, garantizará que, en el ejercicio de la función electoral, a cargo de autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

El artículo 41, fracción V, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala sobre los organismos públicos electorales locales, lo siguiente

....

*Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:*

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

...

Además, el artículo 16, apartado E, de la Constitución Local, en relación con el artículo 104, de la Ley Electoral, señala que el Instituto Electoral, es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; autoridad en la materia, autónomo en su funcionamiento, independiente en sus decisiones y profesional en su desempeño; responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y los mecanismos de participación ciudadana, en cuya integración participan los partidos políticos y los ciudadanos, dicho instituto tendrá domicilio en la ciudad de Mérida.

La facultad reglamentaria del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, se encuentra reconocida en el artículo

123 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, que confiere entre otras, las siguientes atribuciones y obligaciones:

- III. Fijar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto;
- VII. Dictar los reglamentos, lineamientos y acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las disposiciones de esta Ley;
- XVII. Aprobar los lineamientos y el gasto máximo de campaña que sean susceptibles de erogarse por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, en su caso; en las elecciones de Gobernador, Diputados de mayoría y Ayuntamientos, en los términos de ley;
- XLI. Aprobar los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto;
- XLVII. Establecer los lineamientos para el nombramiento de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, conforme a lo establecido en esta Ley;
- XLVIII. Expedir el Reglamento Interior del Instituto, el Estatuto del Personal Administrativo, así como los reglamentos, necesarios para el buen funcionamiento del Instituto y sus órganos;
- LVI. Emitir los acuerdos necesarios, para el correcto desarrollo de las funciones del Instituto cuando exista discrepancia o para una correcta vinculación con las funciones del Instituto Nacional Electoral o su normatividad;
- LVII. Emitir acuerdos y aplicar disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos para garantizar la paridad de género para el registro de candidaturas a diputados y a regidores de ayuntamientos en sus dimensiones horizontal y vertical, en términos de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado de Yucatán, la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán y esta ley;
- LVIII. Emitir acuerdos y aplicar disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos para garantizar el voto en el extranjero para la elección de Gobernador del Estado, en términos de lo dispuesto por la Constitución Federal, las leyes generales de la materia, la Constitución Política del Estado de Yucatán, esta ley, y las demás disposiciones que establezca el Instituto Nacional Electoral, y
- LX. Emitir el lineamiento para vigilar, regular y resolver las cuestiones que se refieran al personal del instituto y dar seguimiento al servicio profesional electoral,
- LXI. Las demás que le confieran la Constitución Política del Estado, esta ley y las demás aplicables.

En atención a lo reproducido, este Tribunal Electoral ha sostenido que los órganos autónomos surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, a fin de hacer más eficaz el desarrollo de las obligaciones señaladas para el Estado Mexicano.

Así, se puede señalar que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Yucatán es un órgano autónomo, que tiene diversas características esenciales, tales como las siguientes:

- Encuentra su origen en la Constitución Federal;
- Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación;
- Cuenta con autonomía e independencia funcional y financiera;
- Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requiera ser atendida eficazmente en beneficio de la sociedad.

Ahora bien, la autonomía de la que goza el órgano en comento, deriva de su naturaleza constitucional, al tener el poder de ejercer sus atribuciones sin intervención o injerencia de otra autoridad, siempre que se ajuste a lo establecido en la Constitución y la Ley.

Así, en el ámbito normativo, dicho atributo –la autonomía- se manifiesta a través de la facultad reglamentaria.

Resulta preciso considerar que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley, por lo que tales normas deben estar subordinadas a ésta.<sup>4</sup>

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha considerado que el ejercicio de esa facultad se sujeta a los principios constitucionales de reserva de la ley y subordinación jerárquica, previstos en los artículos 14 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, mediante la observación del primero de esos principios –reserva de Ley- se evita que en el ejercicio de la atribución reglamentaria se aborden materias reservadas para ser reguladas, en forma exclusiva, por las leyes emanadas del Congreso de la Unión.

En este supuesto, la ley debe establecer los principios y criterios para el desarrollo específico de la materia que le es reservada, a fin de que, posteriormente, sean establecidas las normas de funcionalidad también en una ley ordinaria, lo que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que tales referencias impliquen una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal del que derivan, ya que esto supondría vulneración al principio de reserva de ley, establecida en el texto de la Constitución Federal.

<sup>4</sup> Al respecto, la Suprema Corte ha sustentado el criterio visible en la jurisprudencia P./J. 79/2009, con el rubro "FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES". Época: Novena Época Registro: 166655 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, agosto de 2009 Materia(s): Constitucional Página: 1067.



La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **Jurisprudencia 30/2007 (IUS: 172521)**, ha establecido que la Constitución Federal, “*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...*”.

La propia jurisprudencia señalada en el párrafo anterior, limita el alcance de la facultad reglamentaria al principio de subordinación jerárquica a la ley lo que implica que el reglamento “*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*”

Es por esto, que es competencia exclusiva de la ley determinar el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; por su parte al reglamento le compete, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos, es decir su desarrollo, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.<sup>5</sup>

Conforme a lo expuesto, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, se encuentra facultado para emitir normas de observancia general, en ejercicio de su facultad reglamentaria; facultad que se encuentra acotadas por una serie de principios derivados del diverso de seguridad jurídica, entre otros, los de reserva y primacía de ley.

Lo anterior, toda vez que la ley le confiere una facultad reglamentaria al Consejo General, pero la Constitución no le atribuye expresamente una facultad de producción normativa, de ahí que dicho organismo no puede modificar o alterar, entre otras cosas, lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado C, segundo párrafo y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución.

<sup>5</sup> Al respecto, la Suprema Corte ha emitido la jurisprudencia identificada con la clave P./J.30/2007, “FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES”

Por otra parte, el principio de subordinación jerárquica, exige que los reglamentos estén precedidos de una ley; cuyas disposiciones desarrollen, complementen o detallen, para su funcionalidad en la realidad social; es en el texto de la ley donde está la justificación, fundamento y medida normativa de las disposiciones reglamentarias.

Como se ha mencionado, el órgano de autoridad competente, en ejercicio de su atribución reglamentaria, no puede modificar o alterar lo previsto en la norma legislativa reglamentada, es decir, el acuerdo impugnado debe tener como límite el contenido normativo de las disposiciones legales a las que reglamenta.

Por ende, en los acuerdos del órgano adjetivo electoral local, únicamente debió desarrollar, para su eficaz aplicación en la realidad social, la esencia y contenido de las disposiciones expedidas por el legislador, sin poder incluir o establecer nuevas o variadas disposiciones, que pudieran ser contrarias, diferentes o exceder a la norma legal reglamentada, pues ello sería contrario a la sistemática jurídica y la regularidad normativa.

Ahora bien, de la lectura del acuerdo impugnado, se aprecia en el considerando 32 en el que el Consejo General, señaló lo siguiente:

*... durante el ejercicio de su cargo, todos los servidores públicos cuentan con el más alto deber de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, evitando de esa manera causar perjuicio a los intereses públicos fundamentales, es que se vuelve prioridad para ese Consejo General, emitir las reglas de neutralidad que deberán ser atendidas por todas las autoridades durante cada una de las etapas del proceso electoral ordinario 2017-2018, con el fin de garantizar la equidad, transparencia y libertad del sufragio emitido por la ciudadanía yucateca el domingo primero de julio del año en curso....*

Así, se puede apreciar de manera evidente que el objetivo del acuerdo impugnado, conforme a lo expresado por el órgano administrativo electoral local, es garantizar la equidad, transparencia y libertad del sufragio a emitirse el próximo primero de julio, día en que se celebrará la jornada electoral

Como consecuencia de lo anterior la responsable emitió las reglas de neutralidad que deben regir en el proceso electoral 2017-2018 a fin de que sean atendidas por diversos funcionarios de los tres órdenes de gobierno,

determinó específicamente dos puntos de acuerdo, contemplando diversas fracciones en cada uno de ellos, los cuales se transcriben a continuación:

**PRIMERO.** Se emiten las Reglas de Neutralidad a fin de que sean atendidas por el C. Gobernador, las y los Diputados, las y los Magistrados, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares de los Organismo Autónomos y los de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como cualquier servidor público perteneciente al gobierno federal, estatal y/o municipal, las cuales consisten en abstenerse de realizar las siguientes acciones:

- I. Efectuar aportaciones provenientes del erario público a partidos políticos, coaliciones o candidatos; o brindarles cualquier clase de apoyo gubernamental distinto a los permitidos por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado de Yucatán y la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán.
- II. Asistir en días hábiles en horario de labores, a cualquier evento o acto público, gira, mitin, acto partidista, o de campaña, de las y los aspirantes y candidatos a cargos de elección popular.
- III. Condicionar obra o recursos de programas gubernamentales a cambio de la promesa del voto a favor o para apoyar la promoción de determinado partido político, coalición o candidato.
- IV. Realizar, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, cualquier tipo de campaña publicitaria u operarse programas de obra pública, de desarrollo social no contemplados ni crearse nuevos una vez aprobado el respectivo presupuesto de egresos de la entidad federativa. Se exceptúa de dicha suspensión la comunicación de medidas urgentes de Estado o de acciones relacionados con protección civil, programas de salud por emergencias, servicios y atención a la comunidad por causas graves, campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos y asuntos de cobro y pago diversos.
- V. Efectuar durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, campañas de promoción de la imagen personal del servidor público a través de inserciones en prensa, radio, televisión o internet; así como bardas, mantas, volantes, anuncios espectaculares u otros similares.

Alcaldía

- VI. Realizar cualquier acto o campaña que tenga como objeto la promoción del voto.

**SEGUNDO.** Se exhorta al Gobernador del estado, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares de los organismos públicos autónomos y las y los de la administración pública estatal y paraestatal, así como cualquier servidor público perteneciente al gobierno federal, estatal o municipal, respectivamente, a fin de que realice las acciones necesarias para que la ejecución de los programas sociales o de cualquier otro mecanismo implementado para tal fin bajo su responsabilidad, se ajusten al objeto y reglas de operación establecidas, evitando su utilización con fines electorales distintos al desarrollo social, en el marco de los procesos electorales correspondientes para evitar en todo momento, su vinculación con algún partido político, o candidatura en particular.

I. Durante el presente proceso electoral, los programas sociales no tienen que suspenderse, salvo lo dispuesto en contrario en otras normas. Lo anterior conforme a las respectivas modalidades establecidas en las correspondientes reglas de operación.

II. Atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en el proceso electoral, desde el inicio de las campañas, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, las autoridades y servidores públicos tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios. Así mismo durante estas entregas no deberán estar presentes las candidatas o candidatos:

- I. Se solicita al Gobernador del Estado, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares y servidores públicos de la administración pública estatal y paraestatal, pertenecientes al gobierno federal, estatal o municipal, y todas aquellas autoridades que conforme a su normatividad tengan atribuciones para la entrega o que sea responsable y/o realice la entrega de beneficios de programas sociales, se entregue al Instituto las fechas y lugares, correspondiente a

los meses de marzo a junio, programados para la entrega de estos beneficios, lo anterior a más tardar el día 11 de marzo de 2018.

Se instruye a la Secretaría Ejecutiva a efecto de que tan pronto se tenga la información se publique en el portal institucional del instituto. Y para que en ejercicio de la función de oficialía electoral se asista de manera aleatoria a la entrega de beneficios de programas sociales, levantándose por el funcionario responsable el acta correspondiente.

De lo reproducido, se advierte, que el objeto de regulación de los lineamientos, es la propaganda gubernamental y el uso de recursos públicos.

En cuanto a la propaganda gubernamental, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo séptimo y octavo, establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso dicha propaganda incluirá nombres, imágenes, voces, o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, a fin de aplicar la imparcialidad de los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la contienda.

Por su parte, el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la propia Carta Magna, establece que las únicas excepciones a la prohibición de difundir en los medios de comunicación social 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, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, haciéndolas consistir en:

- a) las de información de las autoridades electorales;
- b) las relativas a servicios educativos y de salud; y,
- c) las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Del análisis que, del acuerdo impugnado, se aprecia que el Consejo General, excedió sus facultades reglamentarias, al alterar y modificar la normativa

establecida, como se puede observar en el primero punto del acuerdo, específicamente en su fracción IV, mismo que se reproduce a continuación:

PRIMERO. Se emiten las Reglas de Neutralidad a fin de que sean atendidas por el C. Gobernador, las y los Diputados, las y los Magistrados, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares de los Organismo Autónomos y las y los de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como cualquier servidor público perteneciente al gobierno federal, estatal y/o municipal, las cuales consisten en abstenerse de realizar las siguientes acciones:

...

*IV. Realizar, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, cualquier tipo de campaña publicitaria u operarse programas de obra pública, de desarrollo social no contemplados ni crearse nuevos una vez aprobado el respectivo presupuesto de egresos de la entidad federativa. Se exceptúa de dicha suspensión la comunicación de medidas urgentes de Estado o de acciones relacionados con protección civil, programas de salud por emergencias, servicios y atención a la comunidad por causas graves, campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos y asuntos de cobro y pago diversos.*

Conforme a lo reproducido, resulta conveniente precisar que el órgano electoral responsable pretende evitar, durante el periodo comprendido del inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada comicial, diversas situaciones, tanto de carácter publicitario como operativo por parte de diversos funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno. Resulta, entonces oportuno, dividir la regulación en funciones operativas y publicitarias:

#### Publicidad

Modalidades y excepciones	Acuerdo C.G. 015/2018	Artículo 41 constitucional (regulación)
Publicidad regulada (no se podrá realizar en términos del acuerdo impugnado)	Cualquier tipo de campaña publicitaria	Cualquier tipo de campaña publicitaria
Excepciones permitidas:	<p><b>-La comunicación de medidas urgentes de Estado</b></p> <p>-Acciones relacionadas con protección civil,</p> <p><b>-programas de salud por emergencias, servicios y atención a la comunidad por causas graves</b></p>	<p>-Las de información de las autoridades electorales;</p> <p>-Las relativas a servicios educativos y de salud; y,</p> <p>-las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.</p>

	-Campañas de información de las autoridades electorales, - Servicios educativos <b>-Asuntos de cobro y pago diversos.</b>	
--	---	--

### Operativos

Acuerdo C.G. 015/2018	Hipótesis adicionadas	Normas atinentes
Programas regulados (no se podrá realizar en términos del acuerdo impugnado)	-Operarse programas de obra pública, de desarrollo social no contemplados -Ni crearse nuevos una vez aprobado el respectivo presupuesto de egresos de la entidad federativa	-Art. 134 Constitucional -Art. 41 Constitucional -Art. 229 Ley de Instituciones y Procedimientos Electoral de Yucatán

Ahora bien, como se ha señalado el artículo 41, fracción III, apartado c) segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que 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 y Estatales, como de los Municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, sus delegaciones y cualquier otro ente público y que las únicas excepciones a lo anterior, serán las siguientes:

- a) las de información de las autoridades electorales;
- b) las relativas a servicios educativos y de salud; y,
- c) las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Ahora bien, la responsable, a esos únicos supuestos de excepción que reitera, agrega otros, a saber: a) la comunicación de medidas urgentes del Estado, b) Acciones relacionadas con protección civil (sin restricción a casos urgentes), c) restringe los programas de salud a casos de emergencias, servicios y atención a la comunidad por causas graves y d) Asuntos de cobro y pago diversos., lo que contraviene el indicado artículo 41 constitucional, ya que si bien se fundamentó el acuerdo en el artículo 232 de la Ley de Instituciones y

Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, lo cierto es que el Instituto Electoral perdió de vista que la Ley Fundamental es categórica en señalar que las únicas excepciones al respecto, son las que indica el artículo 41, situación que no se puede contrariar en base al principio de supremacía constitucional.

Incluso ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el SUP-RAP-607/2017 y acumulados, que las legislaturas locales, órganos que están facultados conforme a la propia Constitución para legislar en materia electoral, conforme al artículo 116 Constitucional, no pueden legislar sobre las restricciones previstas en el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la misma Norma Suprema.

En este sentido, si el legislador ordinario no puede emitir normas generales que contravengan las restricciones establecidas a nivel constitucional, menos los organismos electorales autónomos pueden emitir tales restricciones en ejercicio de una pretendida facultad reglamentaria.

Así resulta evidente que transgrede su facultad reglamentaria, pues vinculó a las autoridades a excepciones adicionales respecto de la propaganda gubernamental que puede difundirse durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

Además, si bien es cierto que el listado introducido por el órgano administrativo electoral local se refiere a propaganda de carácter institucional, pues alude a cuestiones vinculadas con funciones propias del Estado, como lo referente a medidas urgentes, ampliando la publicidad referente a protección civil, al eliminar la restricción de que solo se debe dar en casos urgentes, y asuntos de cobro y pago diversos, también lo es que no se refiere a la información que el Constituyente Permanente determinó privilegiar o cuidar por su contenido, es decir, se ocupó de la difusión en ese periodo de propaganda que contuviera información propia de las autoridades electorales, de servicios educativos, salud o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia, la que por su naturaleza es importante difundir en beneficio de la población y, por ende, no suspenderla.

Aunado a lo anterior, como se ha señalado el acto reclamado establece restricciones a las funciones del estado en sus tres órdenes de gobierno, como



es: operarse programas de obra pública, de desarrollo social no contemplados ni crearse nuevos una vez aprobado el respectivo presupuesto de egresos de la entidad federativa.

Advirtiéndose de lo anterior que el Instituto Electoral Local establece prohibiciones no consideradas por la normativa electoral para los órganos de gobierno, ante ello resulta claro que la responsable no consideró que, si bien el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad sin influir en la equidad de la contienda entre los partidos políticos, ello no es con la finalidad de impedir que lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres órdenes de gobierno, porque se podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

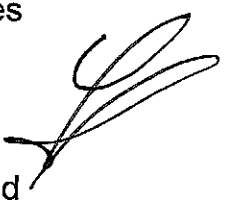
Lo anterior en virtud de que la propaganda gubernamental es una forma de comunicación social, cuyos fines son informativos, educativos o de orientación social, con la finalidad de informar a los gobernados sobre la actividad de sus representantes, y orientarlos sobre la manera en que puede acceder a servicios públicos, programas sociales o de salud, así como trámites administrativos; es decir, se trata de información institucional, que no persigue persuadir al receptor del mensaje para que se convenza de que la acción gubernamental es adecuada o eficaz.

En este sentido, la función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno.

Por ello, el artículo 134 Constitucional, estatuye al principio de imparcialidad como medida de protección a los programas sociales, la obra pública y, en general, de toda actividad pública de los poderes, autoridades y servidores públicos, en el marco de una contienda electoral, asegurando que la ejecución relacionado con los bienes, servicios y recursos establecidos para los programas de asistencia social, se apeguen a su objetivo y reglas de operación, evitando en todo momento, su uso con fines electorales en el contexto de un proceso electivo.

13

D



Es evidente que la esencia de la prohibición o restricción constitucional y legal no consiste en la suspensión de las acciones de gobierno, sino en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, así como que los servidores públicos no aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o en favor de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, situación que no vela la disposición en comento.

Asimismo, el Instituto responsable, establece en la fracción III del punto de acuerdo segundo la siguiente obligación:

...

*III. se solicita al Gobernador del Estado, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares y servidores públicos de la administración pública estatal y paraestatal, pertenecientes al gobierno federal, estatal o municipal, y todas aquellas autoridades que conforme a su normatividad tengan atribuciones para la entrega o que sea responsable y/o realice la entrega de beneficios de programas sociales, se entregue al Instituto las fechas y lugares, correspondiente a los meses de marzo a Junio, programados para la entrega de estos beneficios, lo anterior a más tardar el día 11 de marzo de 2018.*

*Se instruye a la Secretaría ejecutiva a efecto de que tan pronto se tenga la información se publique en el portal institucional del instituto. Y para que en ejercicio de la función de oficialía electoral se asista de manera aleatoria a la entrega de beneficios de programas sociales, levantándose por el funcionario responsable el acta correspondiente.*

Ante lo señalado, resulta evidente que el Consejo General del órgano responsable inobserva el principio de subordinación jerárquica a la ley, al establecer restricciones y límites distintos a lo establecido por el legislador, toda vez que regula el funcionamiento del Estado, sin que se encuentre facultado a ello, es decir, invade aspectos que escapan al ámbito interno del organismo al reglamentar e imponer obligaciones a terceros, ya que regulan aspectos referentes a operaciones de programas sociales

Así, resulta evidente que impone una obligación de hacer a los funcionarios públicos de los poderes ejecutivos de los tres órdenes de gobierno a efecto de que se entregue al Instituto las fechas y lugares, correspondiente a los meses de marzo a junio, programados para la entrega de estos beneficios, lo anterior a más tardar el día 11 de marzo de 2018, situación que incluso, en su momento verificará a través de su oficialía electoral.

Dicha obligación carece de sustento legal, toda vez que no se encuentra en la normativa electoral obligación alguna para los órganos de gobierno federal, local y municipal de dar a conocer o registrar sus planes y programas sociales a la autoridad electoral.

Incluso la advertencia de que el instituto, a través de su oficialía electoral verificará la entrega de los beneficios sociales, establece presunciones contrarias al principio de presunción de inocencia y al principio de presunción de legalidad de todos los actos públicos.

Con las obligaciones establecidas por el Instituto, se transfiere el deber que la legislación en materia de transparencia y presupuesto establecen a una norma general en materia electoral, situación no permitida al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

Ejemplo de lo anterior resulta la Ley General de Desarrollo Social, la cual establece en su artículo 26 que el Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el **Diario Oficial de la Federación** las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales.

Lo anterior se complementa con lo establecido en el artículo 70, fracción XV de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el que se establece que en la Ley Federal y las correspondientes en las entidades federativas, se contemplará que los sujetos obligados deben poner a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información correspondiente, entre otros temas, a los programas sociales.

Como se advierte, existe una normatividad aplicable en la materia electoral establecida desde la propia norma constitucional y desarrollada en las disposiciones secundarias, en virtud de las cuales se establecen una serie de mecanismo en relación a los programas sociales, que tienen como finalidad garantizar la equidad en la contienda, sin que tales restricciones puedan ampliarse como se pretende con la resolución impugnada, pues ello implica modificar o reformar las normas jurídicas respectivas.

Por ende, conforme a lo expuesto resultan esencialmente **fundado** el motivo de agravio.

### **Identidad normativa en relación con el acuerdo INE/CG398/2017.**

En atención al agravio esgrimido por el actor que en esencia señala que existe Identidad normativa en relación con el acuerdo INE/CG398/2017, revocado por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señalando como razón de ello los argumentos sostenidos por esa autoridad federal en la sentencia SUP-RAP-607/2017, este resulta INOPERANTE.

Esto es así, porque independientemente de que el acuerdo impugnado a simple vista muestra **características similares a la resolución INE/CG398/2017**, lo cierto es que de asumir que este Tribunal Electoral pudiese admitir como expresión de agravios por parte del actor, las diversas razones y consideraciones expuestas en la sentencia de otro Tribunal Electoral, equivaldría a revisar la corrección de tales argumentaciones minoritarias, lo cual no es propio de las reglas que rigen la resolución de los medios de impugnación, pues de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 69, fracciones II, III y IV de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán**, las sentencias que dicte este tribunal deberán contener, entre otros aspectos esenciales, el resumen de los hechos o puntos de derechos controvertidos, así como el análisis de los agravios, además del examen y valoración de las pruebas que resulten pertinentes, lo que se traduce en el cumplimiento de los principios de exhaustividad y congruencia que rige el dictado de las sentencias, de que sean analizados todos y sólo los puntos de controversia expuestos en la demanda respectiva.

Es decir, la resolución de los medios de impugnación implica confrontar todos y cada uno de los motivos de inconformidad expuestos en vía de agravios, respecto de las consideraciones esenciales que llevaron a asumir las decisiones en el acto o resolución que combate.

Lo anterior obliga a que el enjuiciante, exponga hechos y motivos de inconformidad propios, que estime le lesionan en el ámbito de sus derechos y obligaciones, para que de esta manera el órgano resolutor realice la confrontación de agravios y consideraciones del acto o resolución impugnada.

Acceder a la solicitud del partido actor de estimar como suyos argumentos expuestos por diversa autoridad, propiciaría la promoción de demandas de

juicios y recursos frívolos y carentes de contenido controversial, que es la esencia de todo medio de impugnación.

Cabe señalar que, si bien la inconformidad del partido actor con las consideraciones y sentido de la resolución impugnada puede coincidir, sustancialmente, con las razones de inconformidad expuestas en la sentencia que señala, sin embargo, dicho actor estaba constreñido a exponer las razones y argumentaciones propias de su disenso.

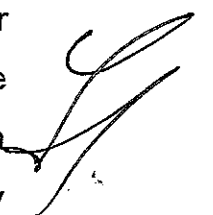
Lo anterior porque en tanto el órgano jurisdiccional a que se refiere en su agravio actúa en el ámbito de sus facultades de decisión jurisdiccional, bajo principios de imparcialidad e independencia judicial, entre otros, por su parte el partido actor debe actuar en una verdadera defensa de sus intereses, derivado de los excesos de las autoridades electorales, o bien de infracciones y sanciones impuestas, que afecten su esfera de interés jurídico.

### **Efectos**

Como ha quedado expuesto, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Yucatán transgrede el principio de reserva de ley y subordinación jerárquica al pretender regular, ampliar y modificar materias que son de la competencia exclusiva de los órganos legislativos, como es la propaganda electoral; así como pretender y establecer obligaciones reservadas a otras materias como es el caso de los programas sociales, de conformidad con lo considerado.

Toda vez que ha quedado demostrado que existe en la normativa electoral, disposiciones constitucionales y legales que establecen limitaciones y restricciones con el objeto de que el uso de recursos públicos y publicidad gubernamental afecten la equidad de la contienda electoral, y que por disposición del legislador su modificación, ampliación o supresión, escapa de la esfera de competencia del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Yucatán, y toda vez que en esencia, han resultado fundados y suficientes los agravios hechos valer por el Partido que promueve lo procedente es REVOCAR el acuerdo C.G.15/2018, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Yucatán, mediante el cual pretende fijar reglas de neutralidad que deberán ser atendidas por el C. Gobernador, las y los Diputados, las y los Magistrados, las y los Presidentes Municipales, las y los Titulares de los Organismos

Anexo 1 B


Autónomos y las y los de la Administración Pública Estatal y Paraestatal, así como cualquier servidor público perteneciente al gobierno Federal, Estatal y Municipal durante el proceso electoral ordinario 2017-2018.

Por lo antes expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se revoca el acuerdo impugnado, en términos del considerando sexto de la presente resolución.

**Notifíquese** como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firman los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**



**LIC. FERNANDO JAVIER BOLIO VALES**

**MAGISTRADA**



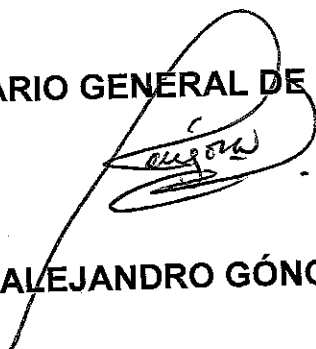
**LIC. LISSETTE GUADALUPE  
CETZ CANCHÉ**

**MAGISTRADO**



**LIC. JAVIER ARMANDO VALDEZ  
MORALES**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**



**LIC. CÉSAR ALEJANDRO GÓNGORA MÉNDEZ.**