



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

**EXPEDIENTE:** SG-JDC-316/2021

**ACTOR:** JESÚS ARMANDO VÉLEZ  
MACÍAS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE  
NAYARIT

**MAGISTRADA PONENTE:** GABRIELA  
DEL VALLE PÉREZ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:**  
JULIETA VALLADARES BARRAGÁN

Guadalajara, Jalisco, seis de mayo de dos mil veintiuno.

El Pleno de la Sala Regional Guadalajara resuelve **revocar la sentencia** dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano nayarita TEE-JDCN-09/2021 que a su vez desechó de plano la demanda por falta de interés jurídico del actor para impugnar el acuerdo del Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit (IEEN) identificado como IEEN-CLE-046/2021.

En ese acuerdo, el Instituto resolvió, entre otras cuestiones una consulta relativa a si los diputados locales podían realizar actos de campaña política-electoral o participar en ellas, sin separarse del cargo o solicitar licencia, fuera de los horarios en los que debían realizar sus funciones legislativas y/o parlamentarias.

Al revocarse la sentencia del tribunal local, en **plenitud de jurisdicción** esta Sala Regional estudia los agravios planteados y **revoca el acuerdo** IEEN-CLE-046/2021, en lo que fue materia de la impugnación.

## ANTECEDENTES

De las constancias que integran el expediente se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del proceso local electoral.** El siete de enero de dos mil veintiuno<sup>1</sup> comenzó el proceso local electoral ordinario para la renovación de los cargos de Diputaciones, integrantes de los Ayuntamientos y Gobernatura.

**2. Consulta al Consejo Local Electoral del IEEN.** El veintiséis de enero, la representante propietaria del Partido Acción Nacional (PAN) ante el Consejo Local Electoral del IEEN, presentó escrito dirigido a los integrantes del referido Consejo, en el que planteó la siguiente pregunta:

*"¿La ciudadanía que decida participar en una reelección o elección consecutiva a los cargos de Diputaciones, Alcaldías, Sindicaturas o Regidurías, en términos de /os artículos 26, 29, 107 y demás relativos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, deberá, será o estará obligada a separarse del cargo noventa días antes al de la elección del próximo seis de junio de 2021?"*

Asimismo, el tres de febrero, Pedro Roberto Pérez Gómez, diputado del Congreso del Estado de Nayarit, presentó escrito dirigido a los integrantes del referido Consejo, en el que planteó las siguientes preguntas:

*"a) ¿Puedo en mi carácter de diputado local registrarme para contender a la reelección de diputado local del Congreso del Estado de Nayarit, sin separarme o pedir licencia del mismo?"*

*b) ¿Puedo en mi carácter de diputado local del Congreso del Estado de Nayarit contender a otro cargo de elección popular local (Presidente Municipal, Síndico o Regidor) sin separarme o pedir licencia del cargo de diputado local?"*

---

<sup>1</sup> En adelante, todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno salvo anotación en contrario.

c) *¿Es posible que, en mi carácter de diputado local, pueda realizar actos de campaña política-electoral o participar en ellas sin separarme del cargo o solicitar licencia, fuera de los horarios en los que deba realizar mis funciones legislativas y/o parlamentarias propias de mi encargo?"*

**3. Acuerdo del Consejo Local Electoral del IEEN.** El once de febrero, el Consejo Local Electoral del IEEN emitió el acuerdo identificado con la nomenclatura IEEN-CLE-046/2021, por el que emitió respuesta a las consultas planteadas por la representación del PAN y por el diputado Pedro Roberto Pérez Gómez.<sup>2</sup>

**4. Publicación en el periódico oficial.** El dieciséis de febrero se publicó en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el *"Aviso por el que se da a conocer a la ciudadanía en general la aprobación del acuerdo IEEN-CLE-046/2021, del Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, por el que se emite respuesta a las consultas planteadas por la representación del Partido Acción Nacional y por el diputado Pedro Roberto Pérez Gómez"*.<sup>3</sup>

**5. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano nayarita TEE-JDCN-09/2021.** El veinte de febrero Jesús Armando Vélez Macías interpuso, juicio ciudadano local contra el acuerdo IEEN-CLE-046/2021.

El catorce de abril el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit desechó de plano la demanda por falta de interés jurídico del actor para impugnar el referido acuerdo.

**6. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (en adelante, juicio ciudadano) SG-**

<sup>2</sup>Consultable en: <http://ieenayarit.org/PDF/2021/Acuerdos/IEEN-CLE-046-2021.pdf>; lo cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1 de la Ley de Medios.

<sup>3</sup>Consultable en: [http://periodicooficial.nayarit.gob.mx:8080/periodico/resources/archivos/160221%20\(03\).pdf](http://periodicooficial.nayarit.gob.mx:8080/periodico/resources/archivos/160221%20(03).pdf); lo cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios.

**JDC-316/2021.** Inconforme con la sentencia dictada en el juicio ciudadano local TEE-JDCN-09/2021, el dieciséis de abril el actor presentó demanda ante la autoridad responsable.

**6.1. Aviso, recepción de constancias y turno.** El dieciséis de abril la autoridad responsable avisó a esta Sala de la interposición del medio de impugnación; el veintidós de abril se recibieron en este órgano jurisdiccional las constancias atinentes al juicio; el mismo día el Magistrado Presidente de esta Sala Regional turnó a la ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez el expediente.

**6.2. Radicación.** El veintitrés de abril se radicó el juicio en la ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y se tuvo a la autoridad responsable cumpliendo el trámite del medio de impugnación e informando que no comparecieron terceros interesados.

**6.3. Admisión.** El veintiocho de abril se admitió el juicio.

**6.4. Cierre de instrucción.** Al no existir diligencias pendientes de desahogar se cerró la instrucción el cinco de mayo, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene jurisdicción en el presente asunto, y la Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es la competente para conocerlo y resolverlo.

Lo anterior, por tratarse de un medio de impugnación promovido por un ciudadano, en contra de una sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nayarit, relacionada con una consulta acerca de la separación del cargo o licencia en las

diputaciones locales de dicho Estado, así como en las presidencias, sindicaturas y regidurías de los municipios de Nayarit, además que dicha entidad corresponde a la primera circunscripción plurinominal en la que este órgano jurisdiccional desarrolla sus atribuciones.

Lo anterior con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (Constitución): artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero; y 99, párrafo cuarto, fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 195, fracción IV, inciso b); 199 fracción XV.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral** (Ley de Medios): artículos 3, párrafos 1 y 2, inciso c); 79, 80, párrafo 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso b).
- **Tesis XC/2015**, de rubro: “CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN”,<sup>4</sup> por analogía.
- **Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020**, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.
- **Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2020**, por el que se emiten los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias.
- **Acuerdo General 8/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación.
- **Acuerdo INE/CG329/2017:** Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito

<sup>4</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 74 y 75.

territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.<sup>5</sup>

**SEGUNDO. Procedencia.** En el juicio en estudio, se surten los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79, párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios.

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta nombre y firma autógrafa del actor, domicilio procesal, se identifica la sentencia impugnada y la autoridad responsable, enuncia los hechos, así como los agravios que hace derivar de los mismos, y precisa los preceptos legales que consideran violados en el caso a estudio.

**b) Legitimación.** El asunto lo promueve parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley de Medios, concretamente un ciudadano por sí mismo y en forma individual.

**c) Interés jurídico.** Se colma este requisito, toda vez que el actor fue quien promovió el juicio ciudadano local en el que se dictó la sentencia que ahora reclama, pues se desechó su impugnación, por lo cual resiente una afectación en su esfera jurídica.

**d) Oportunidad.** El juicio fue promovido oportunamente, toda vez que la sentencia le fue notificada el quince de abril<sup>6</sup> y la demanda se presentó el dieciséis de abril,<sup>7</sup> esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en los artículos 7 y 8 de la Ley de Medios.

**e) Definitividad y firmeza.** Se satisface este requisito en virtud de que conforme al artículo 135, apartado D, de la Constitución Política

---

<sup>5</sup> Publicado el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>6</sup> Foja 61 del cuaderno accesorio único.

<sup>7</sup> Foja 5 del expediente.



del Estado de Nayarit, el Tribunal Electoral de ese Estado resuelve en forma definitiva las impugnaciones y es la máxima autoridad en la materia.

**TERCERO. Síntesis de agravios y estudio de fondo.** Se estima conveniente en primer lugar precisar el contexto del asunto.

- *Consulta*

Pedro Roberto Pérez Gómez, Diputado de la Trigésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit, consultó a las Consejeras y Consejeros Electorales, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“c) ¿Es posible que, en mi carácter de diputado local, pueda realizar actos de campaña política-electoral o participar en ellas sin separarme del cargo o solicitar licencia, fuera de los horarios en los que deba realizar mis funciones legislativas y/o parlamentarias propias de mi encargo?”*

- *Respuesta a la consulta*

El once de febrero, el Consejo Local Electoral del IEEN emitió el acuerdo identificado con la nomenclatura IEEN-CLE-046/2021, por el que emitió respuesta a la consulta.

En lo que respecta a los actos de precampaña y campaña ostentando un cargo público, precisó que la Constitución en su artículo 134 establece que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

En el mismo sentido, refirió que el artículo 139 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit (LEEN), dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social o por cualquier medio, toda propaganda gubernamental federal, estatal y municipal. La única excepción a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia.

Indicó que el párrafo segundo del artículo invocado, señala que los Ayuntamientos, diputaciones locales y federales, así como senadurías de la república, no podrán realizar ningún tipo de difusión, información o promoción personal, desde el inicio de las campañas y hasta la finalización de los cómputos de las elecciones.

Añadió que en términos del artículo 3, fracción V, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales y 122 de la Constitución de Nayarit, se entiende por servidor o servidora pública, aquella persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, entre otros, en las legislaturas federales o locales.

Señaló que de conformidad con el artículo 53 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit, es responsabilidad de las personas servidoras públicas ajustarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones,

a las obligaciones previstas en la ley invocada, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Entre las obligaciones de las personas servidoras públicas se encuentra la de cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto y omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; así como utilizar los recursos que tengan asignados y las facultades que les hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos, entre otros.

Expuso que la Ley General en Materia de Delitos Electorales, en su artículo 11, establece que, se impondrán sanciones a la persona servidora pública que, entre otras cosas, proporcione apoyo o preste algún servicio a una precandidatura, partido político, coalición, agrupación política o candidatura, sea que lo haga por sí mismo o a través de sus subordinados, en sus horarios de labores.

De ahí que, se asumía que las personas servidoras públicas no podrían acudir en día y horas hábiles a cualquier evento relacionado con precampañas y campañas electorales, así como de vincular su encargo con manifestaciones o actos dirigidos a favorecer alguna precandidatura, candidaturas o partido político en particular.

No obstante, lo anterior, refirió que entre los derechos a los que hace referencia el artículo 35 de la Constitución, destacan diversos derechos políticos esenciales tales como: el derecho al voto (activo y pasivo) en las elecciones generales; el derecho a participar en las consultas populares; el derecho de asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país, entre otros.

Sostuvo que estos derechos políticos se ven respaldados por disposiciones internacionales que a continuación se citan:

El artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual dispone que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, así como al acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Asimismo, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que toda la ciudadanía gozará, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, de las siguientes oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, prevé en su artículo XX, que toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libre.

En ese sentido, concluyó que las personas que ostenten un cargo de elección popular, podrán ejercer su derecho a participar en los asuntos políticos del Estado, como lo es el participar en precampañas y campañas electorales siempre y cuando las actividades que realicen no interfieran con el adecuado desarrollo de sus funciones.

Citó la jurisprudencia 14/2012 de este Tribunal de rubro: **“ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY”**, la cual dispone que la sola asistencia en días inhábiles de los servidores públicos a eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidato o candidato, no está incluida en la restricción citada, en tanto que tal conducta, por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado.

En consecuencia, se reconoce que la asistencia a esta clase de actos, se realiza en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos, las cuales no podían ser restringidas por el sólo hecho de desempeñar un cargo público, por tratarse de derechos fundamentales que sólo podían limitarse en los casos previstos en el propio orden constitucional y legal.

Así, sostuvo que dado que en términos de artículo 134 de la Constitución Federal las personas que ostentan una diputación se encuentran constreñidas a garantizar que los recursos públicos que están bajo su responsabilidad se ejerzan con imparcialidad, para en esa tesitura salvaguardar el principio de equidad en la contienda, están impedidos en su investidura manifestarse a favor o en contra de alguna opción política mediante la realización de actos de campaña.

Sin embargo, en aplicación de la jurisprudencia antes referida, señaló que su participación en eventos de proselitismo político para

apoyar a determinado partido, precandidatura o candidatura, sí es posible y válida siempre que se constriña a su “sola asistencia y que esta se lleve a cabo en días inhábiles”, en tanto que por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado.

Por lo anterior, en virtud de que las personas que ostentan una diputación no tienen jornadas laborales definidas en atención al tipo de actividades que cumplen, deberán observar la restricción relativa a participar en actos proselitistas únicamente en días y horas inhábiles, según los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones, como pueden ser, las previstas como no laborables en el calendario legislativo, es decir, todos aquellos días y horas comprendidas fuera de sus jornadas laborales, salvo habilitación expresa por parte del Congreso del Estado.

A manera de ejemplo y, según corresponda, indicó que deberían atender puntualmente las fechas y horarios de las sesiones; periodos ordinarios y extraordinarios de sesiones; las actividades de las comisiones a que pertenecen, entre otras, sin que dichas actividades se vieran interrumpidas por actos proselitistas.

- *Demanda primigenia*

Inconforme con dicha respuesta, Jesús Armando Vélez Macías, en su carácter de ciudadano y diputado del Congreso del Estado de Nayarit, promovió juicio ciudadano nayarita.

Afirmó que la sola asistencia de los legisladores a actividades partidistas en días y horas hábiles no puede implicar la malversación o desviación de un recurso público, y en consecuencia, tampoco implica la realización de actividades proselitistas prohibidas por la legislación.

De este modo, reclamó que resultaba una vulneración a sus derechos que el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral



acordara que los diputados locales no podrían asistir a actos de campaña, sólo así, en días y horas hábiles, sin dejar tampoco la posibilidad de solicitar licencia sin goce de sueldo.

Refirió que la Sala Superior de este Tribunal en el SUP-REP-21/2018 determinó que la sola asistencia de un legislador a un acto o evento de carácter partidista, político-electoral o proselitista, no está prohibida, en cambio, se tendrá por actualizada la infracción cuando ello implicara el descuido de las funciones propias que tiene.

Con base en ello, el actor sostiene que la Sala Superior concluyó que los servidores públicos tienen derecho a participar en la vida pública en sus respectivos partidos políticos, siempre que ello no implique un abuso respecto del desempeño de sus funciones o una violación a los principios de imparcialidad y neutralidad mediante conductas específicas.

Afirmó que la sola asistencia de los legisladores a actos proselitistas partidistas no debe considerarse una vulneración a los principios de neutralidad o de equidad en la contienda, previstos en el artículo 134 de la Constitución, siempre y cuando no falten a las sesiones o reuniones legalmente encomendadas -pleno y comisiones- en los horarios en que éstas se fijan, para privilegiar en estos horarios actividades partidistas o desviación de recursos públicos para favorecer a una fuerza política.

- *Sentencia dictada en el juicio ciudadano nayarita*

El Tribunal Estatal Electoral de Nayarit declaró improcedente el juicio ciudadano nayarita promovido por el actor, toda vez que el acuerdo que pretendía impugnar no afectaba su interés jurídico.

Señaló que de la presunta contradicción con el criterio emitido por la Sala Superior al resolver el medio de impugnación SUP-REP-21/2018, no se advertía planteamiento alguno por el que expresara, de manera directa, personal e individual, la afectación a alguno de sus derechos político-electorales, por lo que era inexistente el interés jurídico directo.

Asimismo, precisó que el actor no era un partido político, sino un ciudadano que actualmente ocupaba el cargo de diputado del Congreso del Estado de Nayarit, por lo que también carecía de interés jurídico difuso para cuestionar la respuesta emitida por la autoridad responsable.

Por tanto, para que se actualizara el interés jurídico directo para impugnar la respuesta otorgada por la autoridad responsable, era necesario que el actor acreditara encontrarse en alguno de los supuestos a los que hacía referencia la consulta, lo cual en el caso concreto no ocurría, toda vez que el actor había omitido acompañar constancia alguna con la que demostrara encontrarse participando en el proceso interno de selección de su partido para lograr la postulación como candidato y contender por la reelección del cargo que actualmente desempeña.

En cuanto al argumento relativo a la vulneración de los derechos del actor por parte de la autoridad responsable consistente en que los diputados locales no podrían asistir a actos de campaña en días y horas hábiles, sin dejar tampoco la posibilidad de solicitar licencia sin goce de sueldo.

El tribunal local determinó que lo planteado por el actor no fue materia de la consulta realizada al Consejo Local Electoral del IEEN y, por lo tanto, la autoridad responsable tampoco emitió un pronunciamiento al respecto, por lo que el actor no podía controvertir una respuesta que no fue emitida.

Agregó que en su demanda no hizo ver la vulneración directa, personal e individual a sus derechos político- electorales, sino que, en realidad, lo que manifestaba en los párrafos que conformaban su agravio, era la pretensión de acudir a eventos de carácter partidista o proselitista durante los días y horas hábiles que correspondían al ejercicio de su cargo como diputado local, situación que no guardaba relación alguna con el acto impugnado.

Por esas razones desechó la demanda.

- *Agravios planteados en el presente juicio*

Inconforme con la sentencia dictada en el juicio ciudadano nayarita, el actor formuló los siguientes agravios.

**PRIMER AGRAVIO.** Violación a los principios de legalidad y de justicia completa, en virtud de que la sentencia no fue exhaustiva, completa y congruente, así como por la indebida motivación y fundamentación, por no haber realizado la debida lectura al escrito de impugnación, ni al acuerdo controvertido.

Aduce que de la pregunta -cuya respuesta impugnó- se podía desprender la participación en actos de campaña político-electoral, en su carácter de ciudadanos y ejerciendo su derecho de libre asociación, no necesariamente como candidatos.

En efecto, afirma que no se encuentra participando como candidato para ningún cargo de elección popular en el presente proceso electoral, sin embargo, en su carácter de diputado se le transgredieron sus derechos con la respuesta otorgada por el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral, al limitar su participación -como ciudadano- en campañas electorales.

Asimismo, se inconforma de falta de exhaustividad e indebida fundamentación y motivación de la autoridad responsable en el dictado de la sentencia, se pronuncia sobre cuestión distinta a la solicitada.

Refiere que el Tribunal Estatal Electoral se pronunció sobre el tiempo de separación del cargo para poder acceder a la reelección, cuando en el escrito primigenio se quejó de la respuesta dada a la siguiente pregunta: *¿Es posible que, en mi carácter de diputado local, pueda realizar actos de campaña política-electoral o participar en ellas sin separarme del cargo o solicitar licencia, fuera de los horarios en los que deba realizar mis funciones legislativas y/o parlamentarias propias de mi encargo?*

Señala que el instituto respondió que los servidores públicos (en este caso hizo referencia a los diputados locales) *“no podrán acudir en día y horas hábiles a cualquier evento relacionado con precampañas y campañas electorales”* ni aun solicitando licencia con goce de sueldo, lo cual es incorrecto y contraviene lo emitido por la sala superior, como lo argumentó en el escrito primigenio.

De ahí que impugna la falta de exhaustividad e indebida motivación y fundamentación en la resolución del Tribunal Estatal Electoral de Nayarit.

En este sentido, señala que cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste, se actualiza una indebida motivación y fundamentación.

Se inconforma de que el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit se pronunció sobre si se debían de separar del cargo para participar



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

en el proceso electoral o no y cuánto tiempo, y no en lo que le solicitó pronunciarse el actor como ciudadano y diputado local.

### **RESPUESTA AL PRIMER AGRAVIO**

En suplencia de la deficiencia de la queja, conforme al artículo 23 de la Ley de Medios, se considera sustancialmente **fundado** el agravio consistente en la indebida motivación.

La autoridad responsable desechó la demanda por falta de interés jurídico directo, al no haber acreditado el actor encontrarse participando en el proceso interno de selección de su partido para lograr la postulación como candidato y contender por la reelección del cargo que actualmente desempeña.

Asimismo, argumentó que carecía de interés difuso, al no ser un partido político.

Por último, argumentó que no fue materia de la consulta realizada al Consejo Local Electoral del IEEN, lo relativo a que los diputados locales no podrían asistir a actos de campaña en días y horas hábiles; y que no se emitió un pronunciamiento al respecto, por lo que el actor no podía controvertir una respuesta que no fue emitida.

Lo fundado del agravio, estriba en que como lo sostiene el actor, en la demanda primigenia impugnó únicamente la respuesta a la pregunta:

*“c) ¿Es posible que, **en mi carácter de diputado local**, pueda realizar actos de campaña política-electoral o **participar en ellas** sin separarme del cargo o solicitar licencia, fuera de los horarios en los que deba realizar mis funciones legislativas y/o parlamentarias propias de mi encargo?”*

(Énfasis añadido)

En dicha pregunta se abordan dos cuestiones:

- 1) Realizar actos de campaña político-electoral, siendo diputado local, sin separarse del cargo o solicitar licencia.<sup>8</sup>
- 2) Participar en campañas político-electorales, siendo diputado local, sin separarse del cargo o solicitar licencia.

En el primer supuesto, es decir, para realizar actos de campaña política-electoral, se requiere ser candidato.

Sin embargo, en el segundo supuesto, para participar en las campañas, no se requiere ser candidato.

En la respuesta a la consulta, el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral determinó que las personas servidoras públicas no podrían acudir en día y horas hábiles a cualquier evento relacionado con precampañas y campañas electorales, así como de vincular su encargo con manifestaciones o actos dirigidos a favorecer alguna precandidatura, candidaturas o partido político en particular.

Con sustento en la jurisprudencia 14/2012, señaló que su participación en eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidatura o candidatura, sí es posible y válida siempre que se constriña a su *“sola asistencia y que ésta se lleve a cabo en días inhábiles”*, en tanto que por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado.

Por lo anterior, determinó que en virtud de que las personas que ostentan una diputación no tienen jornadas laborales definidas en atención al tipo de actividades que cumplen, deberían observar la restricción relativa a participar en actos proselitistas únicamente en días y horas inhábiles.

---

<sup>8</sup> Conforme al artículo 242, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En las relatadas condiciones se observa, que contrario a lo argumentado por la autoridad responsable, el Consejo Local Electoral sí emitió un pronunciamiento al respecto, por lo que el actor sí podía controvertirlo.

Así las cosas, es fundado el agravio consistente en que el tribunal local adujo una cuestión distinta a la solicitada, al señalar que el actor no acreditó participar en el proceso de selección interno de su partido para postularse como candidato.

Pues de lo que se inconformó el actor en la demanda primigenia, fue de que el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral acordara que **los diputados locales no podrían asistir a actos de campaña, sólo así, en días y horas hábiles**, sin dejar tampoco la posibilidad de solicitar licencia sin goce de sueldo.<sup>9</sup>

Ahora bien, el actor acreditó en su demanda primigenia ser diputado por el principio de representación proporcional por el Partido Revolucionario Institucional, para integrar el Congreso del Estado de Nayarit por el periodo 2017-2021.<sup>10</sup>

De manera que, al determinar el Consejo Local del IEEN que las personas que ostentan una diputación deberían observar la restricción relativa a participar en actos proselitistas únicamente en días y horas inhábiles; el actor tiene interés jurídico directo para impugnar el acuerdo controvertido, ya que es un diputado local, además en este año se celebran elecciones en el estado de Nayarit y por tal razón se efectuarán campañas electorales.

En consecuencia, se desprende la inminencia de la aplicación de dicha restricción al actor, por lo que era procedente su

---

<sup>9</sup> Foja 13 del cuaderno accesorio único.

<sup>10</sup> Foja 33 del expediente, Publicación en el Periódico Oficial.

impugnación, con independencia de los fundado o infundado de los agravios formulados en la demanda primigenia.

En efecto, de la interpretación del artículo 99, sexto párrafo, de la Constitución, se colige que aun cuando no exista acto concreto de aplicación en el momento de impugnar, si se advierte que los efectos jurídicos de la disposición normativa son inminentes para el destinatario, debe abordarse el estudio.

De esta forma, no es presupuesto indispensable acreditar el acto concreto de aplicación, pues en esa hipótesis se configura una afectación inaplazable en la esfera jurídica del gobernado.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis XXV/2011 de este tribunal, de rubro: **“LEYES ELECTORALES. ACTOS DE APLICACIÓN INMINENTES, PROCEDE SU IMPUGNACIÓN”**.<sup>11</sup>

Cabe señalar que si bien, el actor también manifestó inconformidades en su demanda primigenia relacionadas con la restricción para acudir a eventos de carácter partidista o proselitista durante los días y horas hábiles que correspondían al ejercicio de su cargo como diputado local; y que la autoridad responsable respondió que dicha situación no guardaba relación alguna con el acto impugnado.

Lo cierto es que contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, sí guarda relación, pues el Consejo Local Electoral en la respuesta a la consulta también argumentó que en aplicación de la jurisprudencia 14/2012 antes referida, **la participación en eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido**, precandidatura o candidatura, sí es posible y válida siempre que se constriña a su “sola asistencia y que esta se lleve

---

<sup>11</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, página 64.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

a cabo en días inhábiles”, en tanto que por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado.

En ese contexto fue que el actor reclamó en su demanda primigenia, que **la sola asistencia de los legisladores a actos proselitistas partidistas** no debe considerarse una vulneración a los principios de neutralidad o de equidad en la contienda, previstos en el artículo 134, de la Constitución, siempre y cuando no falten a las sesiones o reuniones legalmente encomendadas -pleno y comisiones- en los horarios en que éstas se fijen, para privilegiar en esos horarios actividades partidistas o desviación de recursos públicos para favorecer a una fuerza política.

Así que, como ya se dijo, con independencia de lo fundado o infundado de los agravios, lo cierto es que el actor tenía interés jurídico directo para impugnar la consulta, por ubicarse en el supuesto previsto en ella, de inminente aplicación, ser un diputado local que pretende participar en actos de campaña y de proselitismo partidista, tema que sí fue abordado en la consulta, contrario a lo afirmado por el tribunal local, de ahí la indebida motivación.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 1/2009 de este tribunal, de rubro: **“CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA, QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO”**,<sup>12</sup> en la cual se establece que el concepto de acto de aplicación debe entenderse en sentido extensivo, y que para considerar que la respuesta dada a una consulta tiene el carácter de acto de aplicación, debe atenderse al contexto jurídico y fáctico que permita determinar razonablemente, si dicha respuesta reviste la característica esencial de poner de manifiesto, que el gobernado esté colocado en la hipótesis jurídica

---

<sup>12</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 15 y 16.

que afecta sus derechos, como acontece en el presente caso, por lo ya expuesto.

En efecto, existe una incorrecta fundamentación y motivación, pues sí se indicaron las razones que tuvo en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ese requisito constitucional, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

Es una violación material o de fondo, porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, da lugar a un fallo favorable, para efectos de que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente.

En condiciones ordinarias, lo conducente sería devolver el expediente, a fin de que el Tribunal responsable se ocupara de dicho estudio.

Sin embargo, dado que el periodo de campañas en Nayarit es del cuatro de mayo al dos de junio para diputaciones y Ayuntamientos, acorde con el calendario de actividades del proceso electoral 2021 del IEEN,<sup>13</sup> y los artículos 131 y 132 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, esta Sala Regional considera procedente abordar dicho estudio, en **plenitud de jurisdicción**, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 6, párrafo 3, de la Ley de Medios, pues es necesario que el actor tenga certeza jurídica respecto a si le será posible participar en campañas electorales o actos de proselitismo político.

---

<sup>13</sup> Consultable en: <http://ieenayarit.org/PDF/2020/Acuerdos/IEEN-CLE-151-2020-A1.pdf>, lo cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

- **ANÁLISIS EN PLENITUD DE JURISDICCIÓN.**

**1. Procedencia del juicio ciudadano nayarita:**

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta nombre y firma autógrafa del actor, domicilio procesal, se identifica el acuerdo impugnado y la autoridad responsable, enuncia los hechos, así como los agravios que hace derivar de los mismos, y precisa los preceptos legales que consideran violados en el caso a estudio.

**b) Legitimación.** El asunto lo promueve parte legítima, un ciudadano por sí mismo y en forma individual, quien aduce violaciones a sus derechos político-electorales.

**c) Interés jurídico.** Se colma este requisito, por lo expuesto en el estudio del primer agravio.

**d) Oportunidad.** El juicio fue promovido oportunamente, toda vez que el acuerdo impugnado se publicó el dieciséis de febrero en el Periódico Oficial<sup>14</sup> y conforme al artículo 52 de la Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit, surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que, en los términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente, deban hacerse públicos a través del Periódico Oficial del Estado, de manera que surtió sus efectos el diecisiete de febrero.

La demanda se presentó el veinte de febrero, esto es, dentro del término de cuatro días, contado a partir del día siguiente al en que surtió efectos la notificación en el periódico oficial, acorde a lo previsto en el artículo 26 de la citada Ley de Justicia Electoral local.

---

<sup>14</sup> Foja 61 del cuaderno accesorio único.

**e) Definitividad y firmeza.** Se satisface este requisito en virtud de que conforme a la Ley de Justicia Electoral de Nayarit no existe otro medio de impugnación que se debiera agotar previamente para combatir el acuerdo materia de la controversia, que fue emitido por el Consejo Local Electoral del IEEN.

## **2. Estudio de fondo:**

### **2.1. Agravio hecho valer en la primera demanda (coincidente de manera textual con el segundo agravio presentado en la demanda ante esta Sala Regional)**

Afirma que se vulnera lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REP-21/2018, que estableció, entre otras cuestiones, que los servidores públicos tienen derecho a participar en la vida pública en sus respectivos partidos políticos, siempre que ello no implique un abuso respecto del desempeño de sus funciones o una violación a los principios de imparcialidad y neutralidad mediante conductas específicas.

Señala que conforme al artículo 134 de la Constitución, el legislador hizo especial énfasis en tres aspectos:

- Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política.
- Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales.
- Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucional y legalmente previstos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

- Invoca la jurisprudencia 14/2012 de rubro: **“ACTOS DE PROSELITISMO POLITICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY”**.

Ello en atención a que el Poder Legislativo, en el marco histórico-social, se identifica como órgano principal de representación popular, el cual, aun cuando en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios, y a quien le compete el encargo de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias.

De ese modo, se desprende una bidimensionalidad en el ejercicio de los legisladores como miembros del órgano legislativo, que entre otras cuestiones le compete la discusión de los proyectos de ley, en el marco de la dimensión deliberativa de la democracia representativa en las sesiones del Pleno del Congreso o de sus comisiones u órganos internos, con su afiliación o simpatía partidista.

De ahí que resulte válido que interactúen con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología (partidista o política), sin descuidar las atribuciones como funcionarios emanadas del orden jurídico, siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley a efecto de responder a su actualización y adecuación.

Desde esa arista y teniendo en cuenta el carácter- de legislador con el de militante o afiliado de un instituto político que en la mayoría de los casos subsiste en el sistema electoral actual, resulta válido concluir que la sola asistencia de ellos a actos proselitistas sea en días hábiles o inhábiles en cualquier hora, de ningún modo

transgrede el principio de imparcialidad, porque ese solo hecho no implica, *per se*, la utilización indebida de recursos públicos.

Esto, porque como ciudadanos, los legisladores tienen derechos, tales como la libertad de expresión y asociación que son inescindibles, los cuales válidamente pueden ejercer siempre y cuando no se trastoquen las libertades de los demás, no irrumpen los principios rectores de los procesos comiciales y tampoco descuiden sus funciones emanadas del orden jurídico.

Por lo que de ningún modo existe asidero normativo para interpretar que la sola asistencia de los legisladores a actos proselitistas trastoca el orden jurídico.

En ese tenor, la sola asistencia de los legisladores a actos proselitistas partidistas no debe considerarse una vulneración a los principios de neutralidad o de equidad en la contienda, previstos en el artículo 134, de la Constitución, siempre y cuando no falten a las sesiones o reuniones legalmente encomendadas -Pleno y Comisiones- en los horarios en que éstas se fijan, para privilegiar en esos horarios actividades partidistas o desviación de recursos públicos para favorecer a una fuerza política.

De ese modo, al formar parte de las labores de los legisladores la participación en las actividades del partido político que son afiliados, el órgano legislativo es el escenario donde se desarrolla la actividad y discusión política para la toma de decisiones legislativas, a través de propuestas o iniciativas basadas en la ideología y plataforma de su partido.

La necesidad de que participen en las actividades partidistas, en virtud de la relación intercomunicativa con los partidos políticos de los que forman parte, esto es:

- Porque la intervención en actividades partidistas permite a los legisladores colaborar activamente en la conformación de las

decisiones de políticas, ideología y programas que su partido busca proponer y difundir, lo cual constituye un elemento esencial en su actividad legislativa, ya que las propuestas que efectúen al seno del Congreso estarán inspiradas en los programas y propuestas del instituto político.

- Esta participación se realiza tanto a nivel individual como colectivo.
- Derivado de que un legislador puede reunirse con la dirigencia del partido y adoptar determinados acuerdos y propuestas que eleva al órgano legislativo sin que ello se encuentre prohibido, entonces, por tales razones, el legislador puede acudir a los eventos en los que participe la militancia del partido e incluso la ciudadanía.

No existe prohibición expresa para que los legisladores puedan acudir a eventos, asambleas, mítines y actos de su partido político, inclusive proselitistas, dado que ello forma parte relevante e indisoluble de la labor que realizan, porque en estas reuniones y eventos se realiza una retroalimentación e intercomunicación entre el partido y los legisladores que emanan de sus filas, porque con ello:

- Se genera y, en su caso, se refuerza la ideología partidaria.
- Se difunde y se presenta ante la ciudadanía la identidad partidaria de los legisladores y las propuestas que llevan al órgano parlamentario. Se informa, se presenta y se puede tomar la opinión de los legisladores respecto de los programas, políticas y decisiones partidarias a efecto de que participen activamente en su conformación.

Lo anterior, porque, como se ha expuesto, la intervención en estas actividades constituye una parte esencial de la labor propia que desarrollan en su trabajo como integrantes de un órgano parlamentario.

Los legisladores rigen sus actividades por Grupos Parlamentarios que tienen un sustento partidista

- A nivel constitucional se reconoce la participación de los partidos políticos al interior del Congreso de la Unión a través de los Grupos Parlamentarios.
- Generalmente una de las primeras actividades de los legisladores se vincula con su afiliación partidista, ello porque, previo al inicio de los periodos de sesiones de los órganos legislativos, los institutos pueden llevar a cabo las reuniones plenarias que se desarrollan entre la dirigencia partidaria y los legisladores a efecto de diseñar las líneas de acción y acordar las principales propuestas que impulsaran los parlamentarios durante el trabajo que se desarrollen en el seno de los congresos federal y locales.
- Los Grupos Parlamentarios sirven como un instrumento de unión, cohesión e incluso de disciplina entre el instituto político y los legisladores que emanaron de sus filas.
- La vinculación entre legisladores, Grupos Parlamentarios y partidos políticos resulta indisoluble, y se evidencia porque la mayoría de las normas partidistas imponen deberes y derechos a los legisladores emanados de sus filas; y suelen integrar órganos de los partidos políticos.
- Además, establecen mecanismos de interacción con legisladores para postular al interior de los parlamentos los idearios de los partidos políticos En el desarrollo de las funciones parlamentarias existe una participación de los legisladores en las actividades y actos del partido político del que forman parte, ya que las propuestas o iniciativas legislativas se presentan con base su ideología y plataforma La representación política que realizan en el Congreso tiende a reflejar los principios, postulados y plataforma electoral del partido político, a través de gestiones partidistas, trabajos colegiados y asistencia a eventos políticos.

- En ese sentido, la sociedad identifica la figura del legislador no solo con el candidato, sino con el partido que lo postuló; por lo que, ante la opción pública, la postura en la función parlamentaria guarda correspondencia con el partido político en la elaboración de las políticas públicas que proponen al interior del órgano legislativo.

Bajo esa perspectiva, la sola asistencia de los legisladores a actividades partidistas en días y horas hábiles no puede implicar la malversación o desviación de un recurso público, y en consecuencia, tampoco implica la realización de actividades proselitistas prohibidas por la legislación.

Se arriba a la conclusión referida porque con tal proceder no se actualiza la transgresión al principio de imparcialidad y uso de recursos públicos en la competencia electoral, ya que tal actuar se ejerce con base en los derechos de asociación política y de afiliación emanados del ámbito constitucional, porque ante todo es una persona con derechos político-electorales, los cuales con su asistencia está ejerciendo, y que con la determinación a la que ahora se arriba, se maximizan tales derechos de los legisladores.

En esa arista, considera que la función prioritaria de los legisladores es la creación de leyes, las cuales aprueban de manera colegiada, por lo que, en principio, no se aprecia que en lo individual tengan posibilidades de ejercer de forma indebida sus funciones con el propósito de influir en la competencia electoral, de ahí que la sola asistencia a actos proselitistas no transgreda el artículo 134, de la Ley Fundamental.

De ese modo, el legislador es una persona que goza de un cúmulo de derechos fundamentales que puede ejercer con las limitaciones constitucionales y legales previstas expresamente, sin que sus prerrogativas de asociación y afiliación puedan restringirse por la

sola asistencia a un evento de carácter proselitista en un día hábil, a partir de considerar que tal actuar, *per se*, constituya desvío o malversación de recursos públicos bajo su cargo, para influir en la contienda electoral, ya que el citado funcionario no es un recurso público.

Se suma a lo expuesto que, si la presencia de los legisladores en actos o eventos de carácter político-electoral o proselitistas en días inhábiles no vulnera el principio de imparcialidad, ello tampoco ocurre en días hábiles, ya que al no condicionar o ejercer los recursos públicos de forma diversa a la prevista en la Constitución o ley, de ningún modo se afecta la equidad en la contienda electoral.

De ese modo, aun cuando en principio los legisladores no tienen prohibido acudir a actos proselitistas en días y horas hábiles, tal participación en los eventos partidistas resulta incompatible e injustificado con el ejercicio de su función cuando por ello se distraen de sus principales obligaciones.

Por lo que resulta una vulneración a sus derechos que el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral acordará que los Diputados Locales no podrían asistir a actos de campaña, solo así, en días y horas hábiles, sin dejar tampoco la posibilidad de solicitar licencia sin goce de sueldo.

Adujo que la Sala Superior considera que de la interpretación sistemática de los artículos 9, 35, fracciones 1, 11 y 111, 41 y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política, se obtiene que la sola asistencia de un legislador a un acto o evento de carácter partidista, político-electoral o proselitista, no está prohibida, en cambio, se tendrá por actualizada la infracción cuando ello implique el descuido de las funciones propias que tiene encomendadas como Senadores de la República o Diputados



locales o federales, respectivamente, por resultar equiparable al indebido uso de recursos públicos.

## 2.2. Respuesta al agravio

Es **fundado** el agravio.

Los argumentos del actor son una reproducción textual de las razones expuestas por la Sala Superior de este Tribunal en el recurso SUP-REP-162/2018 y acumulados, en el cual la Sala Superior se apartó de la interpretación de que la asistencia de legisladores a actos o eventos proselitistas en días hábiles constituya una infracción a la normativa electoral, con independencia de que solicitaran licencia sin goce de sueldo, permisos u otro acto equivalente.

En dicho recurso se determinó la validez de que **los legisladores** por las propias funciones específicas que desempeñan, **puedan** ejercer sus libertades de asociación al **asistir a actos o eventos proselitistas, tanto en días hábiles como inhábiles**, sin descuidar sus funciones que como legisladores les compete desplegar, hechos que desde ese tenor, de ningún modo transgredan el principio de imparcialidad.

En esas condiciones, también se determinó que la interpretación expuesta revelaba que la jurisprudencia 14/2012 de rubro: “de rubro: **ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY**”<sup>15</sup> y la tesis L/2015 de rubro: **ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES**” que han derivado de los fallos sobre la asistencia de servidores públicos a actos proselitistas si

<sup>15</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 56 y 57.

bien, continuaban vigentes; empero, **no resultaban aplicables a los legisladores.**

Ahora bien, el Consejo Local Electoral del IEEN en el acuerdo controvertido, identificado con la nomenclatura IEEN-CLE-046/2021, determinó que la participación en eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidatura o candidatura, sí es posible y válida siempre que **se constriña a su “sola asistencia y que esta se lleve a cabo en días inhábiles”**, en tanto que por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado.

Por lo anterior, en virtud de que las personas que ostentan una diputación no tienen jornadas laborales definidas en atención al tipo de actividades que cumplen, **deberán observar la restricción relativa a participar en actos proselitistas únicamente en días y horas inhábiles, según los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones**, como pueden ser, las previstas como no laborables en el calendario legislativo, es decir, todos aquellos días y horas comprendidas fuera de sus jornadas laborales, salvo habilitación expresa por parte del Congreso del Estado.

Uno de los fundamentos que invocó el Consejo Local Electoral del IEEN, fue la referida jurisprudencia 14/2012.

Como se observa, la respuesta otorgada por el Consejo Local Electoral del IEEN es contraria a lo determinado por la Sala Superior en el recurso SUP-REP-162/2018 y acumulados, pues restringe a los legisladores a participar en eventos de proselitismo únicamente en días y horas inhábiles, además se sustentó en una jurisprudencia que no aplica a los legisladores.

Esa restricción es contraria a lo resuelto por la Sala Superior, la cual estableció que los legisladores pueden **asistir a actos o**



**eventos proselitistas, tanto en días hábiles como inhábiles, sin descuidar sus funciones que como legisladores les compete desplegar.**

En efecto, la Sala Superior sostuvo que conforme al artículo 134 constitucional la prohibición era categórica, los legisladores no deben utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos para influir en la contienda electoral.

De ahí que, en la especie, para tener por acreditado el rompimiento del principio de imparcialidad en materia electoral por parte de los parlamentarios, es necesaria la acreditación de su uso para efectos comiciales o **descuidar las funciones propias que tienen encomendadas como legisladores cuando asistan a eventos proselitistas**, dado que tal actuar, a criterio de la Sala Superior, **resultaba equiparable al indebido uso de recursos públicos.**

Lo anterior, porque ellos tienen una obligación con la ciudadanía que los eligió como representantes, por lo que faltar a ese deber para atender un interés personal de carácter electoral implica un indebido ejercicio de la función pública que, a criterio de la Sala Superior, resulta equiparable al indebido uso de recursos públicos.

Indicó que el Poder Reformador de la Constitución, con las reformas al artículo 134, de dos mil siete y dos mil catorce, respectivamente, **de ningún modo pretendían que los legisladores tuvieran vedado asistir en días hábiles a actos o eventos proselitistas**, porque lo que se exigió fue que siempre y en todo tiempo aplicaran con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad a efecto de no influir en las contiendas comiciales, y que de ningún modo desatendieran las atribuciones primordiales que llevan a cabo en el ejercicio de sus funciones.

Ello en atención a que -como citó el actor en sus agravios-:

- El Poder Legislativo, en el marco histórico-social, se identifica como órgano principal de representación popular, el cual está mayormente basado por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.
- De ese modo, se desprende una bidimensionalidad en el ejercicio de los legisladores como miembros del órgano legislativo, teniendo en cuenta el carácter de legislador con el de militante o afiliado de un instituto político.

En ese tenor, concluyó la Sala Superior que resultaba válido concluir que **la sola asistencia de ellos a actos proselitistas sea en días hábiles o inhábiles en cualquier hora, de ningún modo transgrede el principio de imparcialidad**, porque ese solo hecho no implica, *per se*, la utilización indebida de recursos públicos.

Como resultado, estableció **que la sola asistencia de los legisladores a actos proselitistas partidistas no debe considerarse una vulneración a los principios de neutralidad o de equidad en la contienda**, previstos en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **siempre y cuando no falten a las sesiones o reuniones legalmente encomendadas -Pleno y Comisiones- en los horarios en que éstas se fijan**, para privilegiar en esos horarios actividades partidistas o desviación de recursos públicos para favorecer a una fuerza política.

Señaló que **no existe prohibición expresa para que los legisladores puedan acudir a eventos, asambleas, mítines y actos de su partido político, inclusive proselitistas**, dado que ello forma parte relevante e indisoluble de la labor que realizan, porque en estas reuniones y eventos se realiza una retroalimentación e intercomunicación entre el partido y los legisladores que emanan de sus filas, porque:



3. La intervención en estas actividades constituye una parte esencial de la labor propia que desarrollan en su trabajo como integrantes de un órgano parlamentario.
4. Los legisladores rigen sus actividades por Grupos Parlamentarios que tienen un sustento partidista.
5. Los derechos de asociación y de afiliación en materia política son derechos humanos que cobran vigencia para maximizarse y de ningún modo restringirse a los legisladores.

Así, puntualizó que la sola asistencia de los legisladores, *per se*, no implica el uso o desvío de recursos públicos con fines de influir en la contienda electoral, porque aun cuando no se separan de su investidura, ello no significa que siempre ejerzan las funciones que corresponden a su cargo y, porque la bidimensionalidad del ejercicio de su cargo, en el que, por un lado, son miembros del órgano legislativo que mantienen una estrecha relación con los partidos políticos a los que pertenecen y cuya ideología propalan en el desarrollo de su función, les posibilita asistir a eventos proselitistas.

Precisó que es una situación distinta cuando:

1. Los legisladores ordenen o instruyan al personal subordinado que asista o acudan a un evento proselitista.
2. Se acredite plenamente que hicieron un uso indebido de los recursos asignados para el cumplimiento de los fines que tienen encomendados, o
3. Descuidaran sus funciones que como legisladores les compete desplegar por asistir a un acto proselitista.

Así, si no se acredita el uso de recursos públicos por parte de los legisladores en un evento político-electoral o proselitista por su sola asistencia, que descuidaron sus funciones dentro del órgano colegiado al que pertenecen **y menos cuando en el acto**

**proselitista tienen un carácter pasivo**, tampoco se materializa por ese sólo hecho la transgresión al principio de equidad en la contienda como aspectos que se tutelan desde el ámbito constitucional en materia electoral.

En las relatadas condiciones, la Sala Superior considera que de la interpretación sistemática de los artículos 9, 35, fracciones I, II y III, 41 y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se obtiene que la sola asistencia de un legislador a un acto o evento de carácter partidista, político-electoral o proselitista, no está prohibida, en cambio, se tendrá por actualizada la infracción cuando ello implique el descuido de las funciones propias que tiene encomendadas como Senadores de la República o Diputados locales o federales, respectivamente, por resultar equiparable al indebido uso de recursos públicos.**

Finalmente, cabe señalar que también en el recurso invocado por el actor, el SUP-REP-21/2018, la Sala Superior argumentó que los servidores públicos tienen derecho a participar en la vida política de sus respectivos partidos políticos, siempre que ello no implique un abuso respecto del desempeño de sus funciones o una violación a los principios de imparcialidad y neutralidad mediante conductas específicas.

#### **CUARTO. Efectos.**

1. Se revoca la sentencia impugnada.
2. Se revoca en lo que fue materia de la impugnación el acuerdo Consejo Local Electoral del IEEN identificado como IEEN-CLE-046/2021.
3. El criterio que debe prevalecer respecto a la consulta consistente en la posibilidad de que un(a) diputado(a) local, **participe** en campañas o en actos de proselitismo político sin separarse del cargo o solicitar licencia, fuera de los horarios en los que deba



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

realizar funciones legislativas y/o parlamentarias propias de su encargo, es:

La sola asistencia de un legislador a un acto o evento de carácter partidista, político-electoral o proselitista, en días hábiles o inhábiles en cualquier hora, no está prohibida, en cambio, se tendrá por actualizada la infracción cuando ello implique el descuido de las funciones propias que tiene encomendadas como diputado(a) local por resultar equiparable al indebido uso de recursos públicos.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional:

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia impugnada.

**SEGUNDO.** En plenitud de jurisdicción, **se revoca** en lo que fue materia de la impugnación el acuerdo Consejo Local Electoral del IEEN identificado como IEEN-CLE-046/2021, para los efectos previstos en la parte considerativa de esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE en términos de ley.**

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos a favor de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Magistrado Jorge Sánchez Morales, y el voto en contra del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, quien formula voto particular. El Secretario General de Acuerdos certifica la votación obtenida; asimismo, autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO ELECTORAL SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA, EN RELACIÓN CON EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SG-JDC-316/2021.**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193, párrafo segundo, y 199, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respetuosamente **formulo voto particular**, pues difiero del criterio sostenido por mis pares.

**I. ¿CÓMO SE ORIGINA LA CADENA IMPUGNATIVA?**

Un diputado del Congreso del Estado de Nayarit realizó una consulta al Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, sobre los siguientes aspectos:

*“a) ¿Puedo en mi carácter de diputado local **registrarme para contender a la reelección** de diputado local del Congreso del Estado de Nayarit, sin separarme o pedir licencia del mismo?*

*b) ¿Puedo en mi carácter de diputado local del Congreso del Estado de Nayarit, **contender a otro cargo de elección popular local (Presidente Municipal, Síndico o Regidor)** sin separarme o pedir licencia del cargo de diputado local?*

*c) ¿Es posible que, en mi carácter de diputado local, pueda **realizar actos de campaña política-electoral o participar en ellas sin separarme del cargo o solicitar licencia, fuera de los horarios en los que deba realizar mis funciones legislativas y/o parlamentarias propias de mi encargo?**”*

El remarcado en negrita y subrayado es propio.

La respuesta a la última pregunta originó que un diputado, diverso al peticionario, presentara un medio de impugnación ante el tribunal electoral nayarita, basándose en que se contravenía un precedente de la Sala Superior de este Tribunal.

La autoridad responsable determinó desechar el asunto por falta de interés jurídico, debido a que: no le afectaba en su esfera jurídica (de

manera directa, personal e individual, la afectación a alguno de sus derechos político-electorales, por lo que era inexistente el interés jurídico directo); en todo caso debió acreditar encontrarse en alguno de los supuestos **a los que hacía referencia la consulta**; que lo planteado por el actor no fue materia de la consulta realizada al Consejo Local Electoral del instituto electoral nayarita; y, que en realidad, lo que manifestaba en los párrafos que conformaban su agravio ante el tribunal local, **era la pretensión de acudir a eventos de carácter partidista o proselitista durante los días y horas hábiles**, lo que no guarda relación con el acto impugnado.

## II. POSTURA DE LA MAYORÍA

En lo que corresponde a este tema, para la mayoría, consideran que sí tiene interés jurídico por ubicarse en el supuesto previsto en ella, de inminente aplicación, al ser un diputado local que pretende participar en actos de campaña y de proselitismo partidista, tema que sí fue abordado en la consulta, resultando aplicable la jurisprudencia 1/2009 de la Sala Superior de este Tribunal, entre otros aspectos.

## III. RAZONES DE MI DIFERENDO

Difiero en el tratamiento del apartado de este tema de fondo sobre el interés jurídico (y que propició un pronunciamiento en plenitud de jurisdicción), debido a que se dejó de considerar por mis pares que el concepto de acto de aplicación, aún entendido en sentido extensivo, tuvo un carácter concreto y específico sobre una persona, atendiendo al contexto jurídico y fáctico, por lo cual es permisible determinar razonablemente que la respuesta no reviste la característica esencial de poner de manifiesto que el gobernado esté colocado en la hipótesis jurídica que afecta sus derechos.

La Sala Superior de este Tribunal ha sostenido<sup>16</sup> que, en el caso de consultas a los partidos políticos, la respuesta que se da a una solicitud efectuada en relación con el sentido y alcance de alguna disposición estatutaria o reglamentaria, carece de carácter concreto e individualizado cuando el peticionario omite expresar y demostrar que se ubica en el ámbito comprendido por la hipótesis normativa y, por tanto, no tiene los efectos vinculatorios característicos del acto de aplicación por virtud del cual pueda ser controvertido a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral; pues de lo contrario, el control constitucional **asumiría un carácter abstracto y genérico, que no es propio del que ejerce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Relacionado con lo anterior, en la jurisprudencia 1/2009 de este Tribunal, de rubro: **“CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA, QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO”**,<sup>17</sup> conlleva a analizar ese contexto citado en el título, para así determinar esa posible afectación.

En el caso, el peticionario original realizó tres preguntas entrelazadas entre sí, no de forma aislada sino en conjunto, de tal manera que una sin la otra perdiese la unicidad de su consulta: hacerse sabedor de posibles consecuencias jurídicas a su particular situación.

Así lo entendió el tribunal responsable, y por ello fue la determinación de una falta de interés jurídico del actor en dicho juicio local.

---

<sup>16</sup> Tesis relevante XIX/2015. **“ACTO DE APLICACIÓN. CARECE DE ESTE CARÁCTER LA RESPUESTA A LA CONSULTA SOBRE LA INTERPRETACIÓN DE UNA DISPOSICIÓN INTRAPARTIDISTA, CUANDO LA PERSONA NO SE UBICA EN LA HIPÓTESIS NORMATIVA”**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 35 y 36.

<sup>17</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 15 y 16.



Y es que, la parte aquí actora no fue quien solicitó la consulta ni mucho menos quien se encontraba en el contexto jurídico y fáctico del caso.

Aun cuando se pretendía controvertir la última pregunta (acudir fuera del horario de la realización de sus labores), esta fue realizada en un contexto muy diverso a la pretensión del accionante (acudir dentro del horario de labores).

Entonces, una petición cuya respuesta fue dirigida a un sujeto en concreto, en una situación específica, bajo un contexto jurídico y fáctico determinados, no configura un acto de aplicación en forma extensiva hacia otros sujetos ajenos al mismo, ya que ello desvirtuaría la finalidad de la consulta realizada y tergiversa el sentido de las respuestas al desvincularlas entre sí, en su conjunto, aislándolas para forzar una aplicación en sentido extensivo.

Por ello, en el contexto de la consulta de un ciudadano, no podría originarse el interés jurídico de otro para defender los derechos de una petición no realizada, dividiendo el contexto general de los cuestionamientos realizados, propiciando la generación velada de un interés tuitivo a favor de un particular, pero sobre todo, asumiendo el ejercicio de un control abstracto y genérico de cualquier consulta.

No pasa inadvertido que los precedentes que conforman la jurisprudencia 1/2009, tienen una divergencia con el caso: en aquellos asuntos en contradicción, la parte actora fue la misma que realizó la consulta y recibió la respuesta, misma que se impugnó ante las Salas de este Tribunal Electoral.

En nuestro caso, es una persona diferente, cuyas únicas coincidencias son el cargo de diputado y la existencia de un proceso electoral en el Estado de Nayarit, más no el resto del contexto jurídico y fáctico de las preguntas realizadas por el peticionario original.

De ahí que debió confirmarse el acto impugnado al carecer de interés jurídico, pues se generó artificiosamente por la parte actora, según lo antes expuesto.

Sin que esto hubiera ocasionado un perjuicio a la parte actora, pues precisamente al no encontrarse vinculado a dicha respuesta, podría acudir en defensa de sus derechos político-electorales en el acto concreto de aplicación de su situación particular: acudir en horario de labores (día y hora hábil) a eventos del actual proceso electoral local o concurrente en el Estado de Nayarit.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

**SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA**  
**MAGISTRADO ELECTORAL**

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