

El servicio público como garantía de los principios de equidad e imparcialidad



José Luis Caballero Ochoa

**El servicio público como garantía
de los principios de equidad
e imparcialidad**



El servicio público como garantía de los principios de equidad e imparcialidad

José Luis Caballero Ochoa

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

México, 2023

323.49 M6

C112s

Caballero Ochoa, José Luis, autor.

El servicio público como garantía de los principios de equidad e imparcialidad / José Luis Caballero Ochoa. -- 1.ª edición. -- Ciudad de México, México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2023.

1 recurso en línea (61 páginas). (Criterios Electorales)

Incluye referencias bibliográficas: (páginas 55-61).
ISBN 978-607-708-650-5

1. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Sala Superior - sentencias. 2. Justicia electoral - medios de impugnación electoral - recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. 3. Ejercicio indebido de servicio público. 4. Derechos políticos - servidores públicos - México. I. Caballero Ochoa, José Luis, autor. II. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. III. Título.

Criterios Electorales

El servicio público como garantía de los principios de equidad e imparcialidad

1.ª edición, 2023.

D. R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán, 04480, Coyoacán, Ciudad de México.

Teléfono: 55 5728 2300.

www.te.gob.mx

editorial@te.gob.mx

Coordinación académica: Escuela Judicial Electoral.

Edición: Dirección General de Documentación.

Las opiniones expresadas en la presente obra son responsabilidad exclusiva de quien las emite.

ISBN 978-607-708-650-5

Directorio

Sala Superior

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Presidente

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Magistrado Indalfer Infante Gonzales

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Magistrada Janine M. Otálora Malassis

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Magistrado José Luis Vargas Valdez

Comité Académico y Editorial

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Presidente

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Dr. José de Jesús Orozco Henríquez

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Gloria Ramírez Hernández

Dra. Natalia Saltalamacchia Ziccardi

Dr. Fernando Alberto Lázaro Serrano Migallón

Dra. Gabriela Dolores Ruvalcaba García

Secretaria Técnica Académica

Lic. Agustín Millán Gómez

Secretario Técnico Editorial

Índice

Presentación.	11
Introducción.	15
Antecedentes del medio de impugnación.	19
El ejercicio de los derechos políticos ante los principios de equidad e imparcialidad.	23
El caso concreto ante los principios de equidad e imparcialidad.	35
Limitación de los derechos políticos ante los principios de equidad e imparcialidad.	43
Conclusión.	51
Fuentes consultadas.	55

Presentación

Un texto bien escrito se disfruta porque se entiende; ya sea que se comulgue con su autora o autor o que se disienta de sus ideas, se agradece una escritura que facilite la comprensión. Es una virtud inestimable en el campo literario y absolutamente indispensable en el ámbito jurídico.

Por supuesto, la claridad está en la mirada de quien lee, pero esta es necesariamente un reflejo de dos mundos interiores: el de la persona que pone los ojos y el de la persona que puso las letras, que se unen para lograr una inteligencia común.

Así, el texto de José Luis Caballero Ochoa facilita a los lectores el entendimiento de las ideas que expone, pues su estilo es claro, las ideas están acomodadas de forma que una lleva a otra y su lenguaje logra algo vital: ser técnico sin ser inentendible.

A lo anterior se deben sumar dos factores: el primero es la fácil erudición de su autor; el adjetivo *fácil* aplica no porque su adquisición haya sido sencilla, sino porque se expresa de forma necesaria y fluida en el texto, y no como una mera acumulación de datos que reflejen una pretendida superioridad. El segundo factor es la estructura lógica del texto, la cual, como si fuera un silogismo, se construye desde las generalidades de los principios hasta los mandatos de las reglas, el caso particular y, al final, la conclusión.

De ese modo, la escritura y la estructura de esta obra permiten adentrarse de una manera amable en un tema complejo: la tensión entre los derechos fundamentales y los principios constitucionales, y no porque el texto simplifique lo complejo, sino porque ayuda a entender lo complicado, al ofrecer herramientas para hacerlo.

El tema de fondo es un capítulo más de la conocida tensión entre los derechos fundamentales y la democracia. Caballero Ochoa asume una postura, como debe ser, a favor de una democracia constitucional

en la que ambas palabras significan algo más que un mero eslogan. Para este texto, *democracia* implica el imperativo de que la ciudadanía tome decisiones mayoritarias sin presiones ilegítimas, y *constitucional* se traduce en el respeto a los derechos de todas las personas, incluidas las que desempeñan una función pública.

Esa tensión ya apuntada se refleja en el estudio del caso que aborda el autor, pues, al analizar una sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ocupa de la relación entre los derechos político-electorales de quienes desempeñan el funcionariado y los principios de la materia electoral.

Un derecho fundamental, como son los derechos políticos, no puede ceder ante meras consideraciones u opiniones; cabe limitarlo o ponderarlo, sin duda, pero solo cuando se está en presencia de otro derecho o de un valor constitucional, y hacer ese ejercicio de ponderación requiere pericia técnica y una aprehensión del contexto. Por eso, el asunto analizado, que consiste en la asistencia de un presidente y una regidora municipales a un acto de campaña en día y horas hábiles, rebasa el mero suceso y precisa de una decisión que mande un mensaje a todos los actores de la democracia mexicana.

En el texto de Caballero Ochoa, el uso de los precedentes judiciales, así como de las resoluciones de las cortes internacionales, sirve para entender y diseccionar la resolución tomada por la Sala Superior; dichos precedentes otorgan información valiosa que, si no se conocía, se agradece porque se presenta, y si ya se conocía, se agradece también porque se recuerda.

Dado que el asunto gira en torno a los conceptos de imparcialidad y equidad en la función pública, por su relación con los procesos electorales, el autor los define, si bien para efectos de su texto, con una proyección que permite su uso al estudiar otros asuntos; pero no se adelantan aquí: se encontrarán al realizar la lectura de la obra.

Asentado el derecho internacional, nacional y comparado pertinente, y definida ya la postura epistemológica del autor, entonces se realiza el estudio del caso, desmenuzando los hechos con facilidad y plasmando los puntos relevantes, los cuales se estudian a la luz del marco jurídico ya dispuesto, que se adiciona convenientemente para reforzar la conclusión.

Caballero no duda en señalar lo que le parece adecuado en la sentencia ni en evidenciar que, en su opinión, esta pudo ir más a fondo y fijar un criterio preciso. Destaca la compendiosa exposición de la línea jurisdiccional en dichos temas, en la que muestra cómo se ha ido afinando el criterio de la Sala Superior.

¿Quiénes pueden ser lectoras y lectores ideales de este texto? Quienes se dediquen a la labor pública y tengan dudas sobre el ejercicio de sus derechos políticos en un contexto comicial, ya que les permitirá tener más claros los límites que no deben cruzar para respetar los mandatos constitucionales de imparcialidad y equidad. La obra también podrá ser leída con provecho por quienes ejerzan la labor de autoridad electoral —lo mismo en el ámbito administrativo que en el jurisdiccional—, pues les ayudará a emitir mejores acuerdos o resoluciones, al indicarles la evolución del pensamiento judicial, así como los criterios internacionales y comparados aplicables. Y, sin duda, también la academia —de la cual el autor es un integrante destacado— encontrará utilidad en la lectura de su trabajo.

Aquí acaba la presentación e inicia el texto de José Luis Caballero Ochoa. Con certeza, será una lectura amable y útil.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

Introducción

En el terreno de los derechos humanos —a los cuales he dedicado principalmente mi trayectoria como académico e investigador, de forma especial ante el cambio de paradigma que trajo consigo la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011 en lo relativo a su reconocimiento e interpretación (Salazar, Caballero y Vázquez 2014)—, la veta del desarrollo de los derechos políticos constituye una de las dimensiones que particularmente ha llamado mi atención,¹ sobre todo porque durante décadas pasaron inadvertidos desde esa mirada: como un tema primordial del ejercicio de derechos; en parte, por un diseño normativo que los mantuvo fuera de la órbita constitucional correspondiente (Fix-Fierro 2006), y, en gran medida, por el talante autoritario del régimen que imperó durante la mayor parte del siglo xx.

La aproximación a los temas que giran en torno a la construcción de la democracia en México, en clave de derechos humanos, ha madurado y me he permitido realizar algunas aportaciones en lo que corresponde tanto a su ejercicio directamente vinculado con la materia electoral como a la evolución que han tenido —también paulatina, por cierto— en el contexto de una segunda etapa de trabajo jurisprudencial por parte de

¹ La reforma constitucional de junio de 2011 optó por la denominación *derechos humanos*, distinta al término *derechos fundamentales*, de matriz europea y acuñado por muchas constituciones de la posguerra de la Segunda Guerra Mundial. Además, aunque su catálogo se encuentre incluido en un título propio, se reconoce cualquier derecho humano presente en toda la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. De esta forma, es posible dar cuenta de los derechos de la ciudadanía, previstos en el artículo 35 de la carta magna. Así, los derechos humanos de índole política o derechos políticos se ejercen como derechos de participación en asuntos públicos o de ejercicio ciudadano propiamente.

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), después de haberse dedicado por años al tema de las violaciones graves de derechos humanos ante un estado de cosas que precisamente así lo exigía (Caballero, Rábago y García 2019). Esa segunda etapa también ha fortalecido el contenido y las condiciones del ejercicio de los derechos políticos, sobre todo en relación con las personas que se dedican al servicio público, ya sean funcionarios de servicio de carrera o con cargo de elección popular.²

A lo largo de los años se han abordado las condiciones para limitar el ejercicio del derecho a ser votado para un puesto de elección popular y su contraste interpretativo con el marco constitucional/convencional que rige al respecto (Caballero 2008), o bien el ejercicio de los derechos humanos, que está conexo con el de los políticos en el marco de las contiendas comiciales. Así es el alcance de la libertad de expresión de quienes ejercen el periodismo ante las competencias sancionatorias de la autoridad electoral (Caballero 2013).

De igual forma, muy en relación con el tema de la sentencia analizada en este texto, una dimensión importante que es necesario seguir profundizando en el trabajo académico me ha llevado a analizar el contenido de los derechos políticos que ejercen las y los servidores públicos, especialmente cuando entran en tensión con los intereses del grupo político que se encuentra en ejercicio del poder público, y de ahí la necesidad de preservar la neutralidad del servicio público del Estado, con independencia del partido que ocupe la representación popular y de comulgar o no con sus posiciones (Caballero y García 2018).

De ese modo, el eje de los derechos políticos de las y los ciudadanos va teniendo una enorme provisión de contenidos, no solo desde la perspectiva de su ejercicio, de los derechos conexos o de las restricciones no permisibles ante los derechos de las personas dedicadas al servicio público, sino también ante decisiones acerca del marco legal que incide directa o indirectamente en las reglas de la contienda comicial.

² Al respecto, dos resoluciones han sido muy importantes: por un lado, la del caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela (Corte IDH 2018), acerca de funcionarios de carrera, y, por otro, el muy reciente caso Petro Urrego vs. Colombia (Corte IDH 2020), con relación a cargos de elección popular.

Como ha advertido de forma acertada la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), justamente en el fallo materia del presente trabajo es factible “que ciertos funcionarios públicos, de manera reforzada durante las campañas electorales, encuentren una limitante a sus derechos de participación política” (SUP-REP-88/2019 y acumulados, 24).

En la misma tesitura, ha sido muy importante la resolución relativamente reciente que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)³ respecto a la ampliación del mandato del gobernador de Baja California, mediante una reforma a la Constitución local, la cual amplió el plazo de duración en el cargo, cuando la ciudadanía ya había emitido un voto con la certeza de un plazo de duración de dos años. De este modo, en la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas, resuelta por el pleno el 11 de mayo de 2020, se determinó reconocer la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para interponer la acción en su rol de órgano autónomo garante de derechos, así como advertir una violación de los derechos político-electorales de las y los ciudadanos de esa entidad federativa.

En ese sentido, se observa una evolución en la tendencia a fortalecer el ejercicio de las atribuciones político-electorales de la ciudadanía como un eje particular e importantísimo de derechos. La sentencia objeto de este trabajo recupera esa óptica y, además, se coloca en la mira de la reforma constitucional de 2007, que precisamente trató de mantener una limitación del ejercicio de los derechos políticos en función de valores constitucionales como la equidad de las contiendas,⁴ lo cual movió el foco hacia los derechos, más que en relación con el fortalecimiento de los organismos comiciales y los partidos políticos, como habían abordado

³ El texto fue escrito en octubre de 2020.

⁴ En una parte importante de esa reforma al artículo 41 —que después fue materia de algunos amparos relevantes al considerarse violatoria de derechos políticos, sobreseídos por notoriamente improcedentes al tratarse de una reforma constitucional— se señala: “Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular” (DOF 2007, 4).

las reformas precedentes (Caballero 2013, 29-30). De igual forma, está más a tono con la mirada del artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que prohíbe destinar a fines electorales el presupuesto ejercido por parte de los servidores públicos;⁵ incluso se entiende por tal el recurso que se aplica indebidamente como jornada de trabajo para la asistencia a actos de carácter proselitista.

De ese modo, el enfoque de jurisprudencia nacional e internacional se ha ido conduciendo hacia la mirada del ejercicio de los derechos políticos en el marco del servicio público, ya para garantizarlo ante intentos de cooptación, ya para limitarlo ante el valor constitucional que representan los principios de equidad e imparcialidad.

La sentencia materia del comentario servirá puntualmente para enfatizar el segundo propósito y, así, reflexionar acerca de los siguientes aspectos:

- 1) El sentido y alcance de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda comicial.
- 2) La aplicación del artículo 134, párrafo séptimo, de la CPEUM en relación con el uso indebido de los recursos públicos derivado de la presencia de servidores públicos en actos proselitistas en día y hora hábiles.
- 3) La limitación de los derechos políticos fundamentales en el contexto del sistema democrático.

⁵ “Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos” (CPEUM, artículo 134, párrafo séptimo, 2020).

Antecedentes del medio de impugnación

Se está ante los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-88/2019, SUP-REP-89/2019, SUP-REP-90/2019 y acumulados, a los que se aludirá siempre de forma conjunta y cuyo antecedente se menciona a continuación.

El 8 de mayo de 2019, la Sala Superior dictó la sentencia para el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-88/2019 y acumulados, mediante la cual determinó revocar parcialmente la resolución emitida por la Sala Regional Especializada por la que, a juicio de ese órgano, se acreditaba el uso indebido de recursos públicos —y, con ello, una violación de los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral— por parte de Antonio Teutli Cuautle y Catalina López Rodríguez, presidente y regidora municipales, respectivamente, de Coronango, Puebla, en virtud de haber quedado acreditada su presencia en un acto proselitista en favor del candidato Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta en un día y una hora hábiles.⁶

De los hechos analizados por la Sala Regional Especializada resaltan los siguientes:

- 1) El Partido Revolucionario Institucional (PRI) denunció a Luis Miguel Barbosa, entonces candidato a la gubernatura de Puebla, y a diversos servidores públicos del municipio de Coronango por el supuesto uso

⁶ En 2019 se celebraron elecciones extraordinarias de varios ayuntamientos y la gubernatura de Puebla. El asunto resuelto por la Sala Superior se enmarcó en la etapa de campañas de la elección de la gubernatura, específicamente la del candidato Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, de la coalición “Juntos haremos historia” en Puebla, realizada el martes 9 de abril de 2019, alrededor de las 13:00 horas, en el zócalo del municipio Coronango.

indebido de recursos públicos con base en la asistencia de servidores a un acto de carácter proselitista en día y hora hábiles, con lo cual se vulneró, según el denunciante, el principio de imparcialidad en el marco del proceso electoral que se encontraba en desarrollo en dicha entidad federativa.

- 2) Los servidores públicos denunciados por el PRI, al dar respuesta a los requerimientos, informaron acerca de la presencia de la regidora municipal en ese acto, por lo que la servidora fue llamada al procedimiento.
- 3) La regidora municipal afirmó haber asistido al acto y declaró que lo hizo con la finalidad de corroborar lo que sucedía en el zócalo de Coronango, pues el personal del ayuntamiento no se encontraba en su lugar de trabajo. Además, afirmó que ella no asistiría a un acto político para apoyar a una opción que no representara su preferencia partidista, pues, al estar afiliada al PRI, no tenía interés alguno en apuntalar la candidatura de la coalición “Juntos haremos historia”, conformada por los partidos Morena, Verde Ecologista de México y del Trabajo. Una cuestión que subrayar respecto a la conducta de la regidora municipal es que, durante su asistencia al acto proselitista, tomó diversas fotos que luego fueron la base documental con la que el PRI sustentó su demanda contra el candidato Barbosa y contra diversas servidoras y servidores públicos del ayuntamiento. Estos últimos fueron quienes manifestaron a la autoridad instructora la presencia de la regidora en el acto, razón por la cual fue requerida.
- 4) En los autos del expediente analizado por la Sala Regional Especializada quedó debidamente acreditada la presencia del presidente municipal Antonio Teutli en el acto proselitista, en el que su participación fue activa y visible.
- 5) A partir de ello, y una vez sustanciado el procedimiento, la Sala determinó:
 - a) El sobreseimiento respecto a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, considerando que el artículo 134, párrafo séptimo, de la CPEUM no es aplicable a las personas candidatas de elección popular y partidos políticos, ya que la hipótesis normativa está dirigida a regular únicamente el actuar de las y los servidores públicos.
 - b) La existencia de la infracción consistente en el uso indebido de recursos públicos, atribuida a un total de 12 funcionarios, entre ellos el presidente y la regidora municipales.

Ante tal determinación, el 24 de junio de 2019 el presidente y la regidora municipales y el Partido Revolucionario Institucional interpusieron individualmente un recurso de revisión para controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada, cuyos expedientes fueron acumulados al existir identidad en la autoridad responsable señalada y en el acto reclamado.

En sus demandas, la y los recurrentes expusieron los siguientes argumentos:

- 1) El presidente municipal solicitó a la Sala Superior la adopción de un criterio más flexible, pues su asistencia al acto fue en ejercicio de sus derechos políticos fundamentales, además de que no se emplearon recursos materiales para trasladarse a él y tuvo permiso sin goce de sueldo para ausentarse de sus labores ese día, por lo que concluyó que sus actos no vulneraron lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la CPEUM.
- 2) El PRI requirió a la Sala Superior que el órgano jurisdiccional determinase una sanción ejemplar congruente con las circunstancias particulares del caso.
- 3) Finalmente, la regidora municipal solicitó que se aplicara en su beneficio el principio *in dubio pro reo*, pues no fue posible acreditar que, con su presencia en el acto proselitista, buscara generar un beneficio al candidato de Morena al ser regidora del PRI.

En su decisión, la Sala Superior confirmó la existencia de la infracción por parte del presidente municipal, al considerar que su conducta vulneró los principios de equidad e imparcialidad rectores de la contienda electoral, además de ratificar el sobreseimiento en cuanto al entonces candidato a la gubernatura de Puebla, pero resolvió revocar parcialmente la resolución emitida por la Sala Regional Especializada, al estimar que no se acreditó que la presencia de la regidora municipal en el acto hubiera tenido la finalidad de generar un beneficio al candidato.

El ejercicio de los derechos políticos ante los principios de equidad e imparcialidad

Contexto

La Sala Superior reconoció la relevancia de examinar las decisiones tomadas a la luz de los principios rectores del derecho electoral; esto es así —sostiene el órgano constitucional— porque la CPEUM los tutela como bienes o valores esenciales de los sistemas democráticos (SUP-REP-88/2019 y acumulados, 22). En efecto, los principios rectores deben ser vistos como plataformas axiológicas, es decir, como valores predominantes en una sociedad determinada a la cual el orden jurídico pretende proteger, con la capacidad de encauzar las resoluciones jurídicas en un sentido o en otro (Torres 2019, 2), pues son instrumentos clave para que el derecho pueda generar espacios de justicia electoral. Por ello, entenderlos como herramientas incardinadas con referentes culturales y sociales permite conferir a la justicia una dimensión fundamentalmente social.

A fin de analizar las reglas para el ejercicio de los derechos políticos frente a los valores constitucionales de equidad e imparcialidad, es fundamental resaltar la importancia que tienen estos derechos en los procesos de una democracia. En ese sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) determinó que la democracia representa un aspecto fundamental del orden público; en ella, los derechos políticos constituyen elementos fundamentales para el establecimiento y el mantenimiento de un auténtico Estado de derecho (TEDH 2016, §87).

En dicha forma de democracia se busca que las personas puedan participar y expresar libremente sus opiniones y preferencias respecto a temas trascendentales vinculados con el desarrollo de la vida pública y la del gobierno, como los procesos electorales para elegir a las y los líderes de los distintos ámbitos de gobierno en la Administración pública. No obstante, estos procesos en ocasiones no logran desarrollarse con neutralidad por parte de servidores públicos, debido a que se generan

condiciones de violencia orientadas a la manipulación o la influencia de las personas votantes para alcanzar un resultado particular. Por ello, es indispensable para los estados realizar acciones, positivas y negativas, con el fin de promover el ejercicio de la participación política en un plano de respeto y preservar, así, las condiciones de libertad y autonomía individual y colectiva (Caballero y García 2018, 376-7).

El ejercicio para identificar tanto los derechos en juego como las tensiones que se enfrentan a los principios constitucionales/de convencionalidad de equidad e imparcialidad en las contiendas estaría marcado por los siguientes aspectos.

1. El ejercicio de participación política se alberga tanto en el artículo 35 de la CPEUM, en sus tres primeros párrafos,⁷ como —entre otros tratados internacionales— en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH),⁸ que reconoce los derechos políticos de las y los ciudadanos en dos dimensiones: individual y colectiva, pues protege tanto a aquellas personas que participan como candidatas como

⁷ “**Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:** I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país” (CPEUM, artículo 35, 2020). (Énfasis añadido).

⁸ “**Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de 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, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal” (CADH, artículo 23, 1969).

a sus electores. El párrafo primero del artículo 23 reconoce a todos los ciudadanos el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos de forma directa o por medio de representantes libremente elegidos; a votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas y realizadas por el voto universal y secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y a tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país (Corte IDH 2020, §92).

2. Es importante reiterar que ese conjunto normativo debe ser considerado el piso mínimo de derechos contenidos en el bloque de constitucionalidad, con lo que amplían su cobertura a favor de las personas gracias al empleo del principio de interpretación conforme, que permite determinar el contenido ejercible de los derechos o la prevalencia aplicativa en caso de conflicto.

3. Aunado a la conformación de un bloque de constitucionalidad interpretado que se integra con posterioridad al ejercicio hermenéutico —parámetro de control de la regularidad constitucional—, existe una serie de derechos que se relacionan íntimamente con los derechos políticos —derechos conexos, por decirlo de algún modo—: la libertad de opinión, de asociación y de expresión, como base de los sistemas democráticos. Estos derechos se traducen en que las opiniones y la información deben circular libremente durante los periodos de precampaña y campaña electoral. No obstante, podría estimarse necesario, en el periodo previo a la contienda o durante esta, la implementación de límites al ejercicio de la libertad de expresión de las y los servidores públicos para garantizar la efectividad de las elecciones (Comisión Europea para la Democracia por el Derecho 2016, 7).

En el mismo sentido, la Corte Interamericana ha reconocido la relación existente entre los derechos políticos, la libertad de expresión y el derecho de reunión y asociación, derechos que en conjunto reproducen el juego democrático (Corte IDH 2015, §160). Para el organismo, la libertad de expresión es la piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática (Corte IDH 1985, §70). La ausencia de una garantía de la libertad de expresión debilita el sistema democrático y quebranta el pluralismo y la tolerancia; los mecanismos de control y denuncia ciudadana pueden volverse inoperantes y se pueden arraigar sistemas autoritarios (Corte IDH 2018, §154). La garantía de la libertad de expresión, además de asegurar la difusión de información o ideas que son

recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, debe proteger aquellas que resulten ingratas para el Estado o cualquier sector de la población (Corte IDH 2011b, §69). Así, los artículos 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana⁹ resaltan la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática (Corte IDH 2015, párrafo 140).

4. De igual forma, el ejercicio de estos derechos supone para el Estado la obligación de diseñar una serie de garantías que aseguren el ejercicio pleno de los derechos. En ocasiones, estas suelen ser consideradas salvaguardias y conforman los cimientos de la cultura democrática de la sociedad; además, constituyen estructuras de defensa frente a la intromisión o injerencia de los poderes institucionales o fácticos en el desarrollo o resultado de los procesos democráticos, en los cuales son esenciales los derechos humanos para la expresión de la voluntad popular, así como para alcanzar los intereses y objetivos colectivos. Estos mecanismos juegan un papel fundamental de doble naturaleza: i) en el ámbito colectivo aseguran el respeto de la voluntad popular e impiden que sea coaccionada por cualquier medio, y ii) en el ámbito individual garantizan el ejercicio de derechos subjetivos como el derecho al voto y el derecho a acceder al servicio público. Asimismo, aseguran la integridad de los procesos democráticos y los blindan contra las situaciones de violencia electoral (Caballero y García 2018, 379-80).

⁹ “**Artículo 3:** Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 4: Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia” (Carta Democrática Interamericana, artículos 3 y 4, 2001).

5. Sin embargo, es importante advertir que este despliegue de derechos, a partir precisamente de su consideración de triunfos políticos frente a las mayorías (Dworkin 2002, 37), no es ilimitado, y en ese rango de su expansión protectora se encuentran en tensión justamente con otros derechos, pero también con determinados valores constitucionales cuya justificación pueda demostrarse en una sociedad libre y democrática, tal como establece el artículo 1 de la Carta Canadiense de los Derechos y Libertades. Esto es, en realidad, los derechos entran en tensión, conflicto o franca antinomia con otros derechos en la mayor parte de los problemas jurídicos que se presentan al respecto, pero también puede ser con algunos valores constitucionales determinados y sujetos a un análisis riguroso de constitucionalidad/convencionalidad, por ejemplo, la seguridad nacional, como establece el artículo 6, apartado A, fracción I, de la CPEUM, en relación con el derecho de acceso a la información.¹⁰

En ese sentido, la Carta Democrática Interamericana ha señalado que la democracia representativa es la base del Estado de derecho y de los regímenes constitucionales, un valor constitucional que moldea el ejercicio de los derechos políticos.¹¹

6. Así, los principios de equidad e imparcialidad en las contiendas, en su dimensión de valores constitucionales necesarios para la consecución del ejercicio democrático, se han configurado como límites al ejercicio de los derechos políticos, de la misma manera en que ha sucedido claramente con relación al principio de representación popular, que ha

¹⁰ "Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes" (CPEUM, artículo 6, apartado A, fracción I, 2020). (Énfasis añadido).

¹¹ "ARTÍCULO 2 El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional" (Carta Democrática Interamericana, artículo 2, 2001).

modulado la posibilidad de contender en los comicios de forma distinta a la organización tradicional de los partidos, siempre que se acredite la representación popular (Corte IDH 2005), o bien la posibilidad de no ser postulado por un instituto político siempre y cuando, de igual modo, se cuente con una considerable base representativa (Corte IDH 2008).

En ese sentido, como regla general se ha asumido que las personas servidoras públicas cuentan con un umbral reducido de protección de sus derechos políticos cuando estos ostentan el poder en la organización e implementación de los procesos democráticos (Caballero y García 2018, 396), especialmente para los altos cargos de los distintos ámbitos del gobierno, y más aún los que ejercen una designación mediante el voto popular, con el fin de salvaguardar la vigencia de los principios necesarios para consolidar la democracia.

De esa forma, los derechos a la participación política, a la libertad de expresión y de reunión no son absolutos y pueden estar sujetos a límites. De acuerdo con la Corte Interamericana, un derecho puede ser limitado siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias (que favorezcan su ejercicio mínimo, en el marco de su contenido esencial); por ello, deben estar previstas en la ley, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad (Corte IDH 2015, §168). El Comité de Derechos Humanos ha señalado que el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y siempre y cuando sean razonables y objetivos (Comité de Derechos Humanos 1996, §4).

Pese a todo lo anterior, los derechos políticos, junto con los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión de las personas servidoras públicas, en el contexto de los comicios deben ejercerse de cara a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda, a efectos de garantizar un auténtico proceso electoral en el que la sociedad elija de forma libre a sus representantes. Es precisamente la tensión entre estos derechos humanos y valores constitucionales específicos lo que fortalece el ejercicio democrático.

Análisis del principio de equidad en la contienda electoral

El principio de equidad en la contienda electoral se refiere al derecho que tienen las personas de votar y ser votadas y acceder al servicio público en condiciones de igualdad (Caballero, Rábago y García 2019, 679). Los estados, por medio de sus órganos de poder público, tienen la obligación de no manipular, sesgar, descalificar o incidir de manera tendenciosa en los procesos de participación política directa (Caballero y García 2018, 394). Para ello, deben promover la igualdad de trato entre las y los diferentes candidatos y partidos respecto a los recursos públicos y poner en igualdad de condiciones de acción a todas las partes interesadas (Comisión Europea para la Democracia por el Derecho 2016, 2).

Para los fines de este análisis, la equidad electoral se entenderá como una igualdad proporcional de oportunidades: el trato que las autoridades deben otorgar a los institutos políticos tiene que ser en función de sus resultados electorales; con ello se deben determinar las subvenciones públicas y la limitación de los gastos de los partidos, como en materia de publicidad, a diferencia de la igualdad estricta, en la que no se toma en cuenta el número de votos (Comisión Europea para la Democracia por el Derecho 2011, 17-8 y 36). Esta distinción es importante en los regímenes democráticos basados en criterios de equidad entre las personas, y debe evidenciarse con claridad cuando las y los candidatos y partidos compiten sin ventajas en las elecciones (Dworkin 2003, 204-9).

El acceso a las competencias comiciales en igualdad de oportunidades es la base para unas elecciones libres y justas; con ello se evita que algunos contendientes obtengan alguna ventaja indebida como consecuencia de situaciones de poder económico, político o social en las cuales pudieran encontrarse (INE 2017, 12).

El principio de equidad electoral puede apreciarse desde distintas dimensiones, según sea abordado el fenómeno democrático. Así, la equidad puede valorarse desde las condiciones que existen para el acceso de la ciudadanía a un cargo público, estimarse desde el valor que se le otorga al sufragio, evaluarse a partir del grado de acceso a la justicia electoral o utilizarse para establecer un piso mínimo de igualdad relacionado con los recursos y el financiamiento electoral (Woldenberg 2006, 21).

Cabe resaltar que, con el objetivo de mantener la equidad en la contienda, se reduce la protección de las personas detentadoras de poder en los procesos electorales, como son las y los servidores públicos. De esa manera, si bien en los procesos de democracia representativa o directa pueden asegurar su participación, con el mismo nivel de secrecía que el resto de las y los ciudadanos (Caballero y García 2018, 396), la presencia en el apoyo de propuestas concretas debe tener un umbral de expresión menor justamente ante el valor de la equidad.

Para garantizar el cumplimiento de dicho principio, es fundamental que exista un recurso efectivo en caso de su violación por parte de los partidos políticos y de las autoridades encargadas de garantizar su cumplimiento durante el proceso electoral (Comisión Europea para la Democracia por el Derecho 2013, 7).

En el caso de México, el artículo 134, párrafo séptimo, de la CPEUM ordena a todas las personas servidoras públicas, además de actuar y aplicar con imparcialidad los recursos públicos que sean su responsabilidad, no influir en la equidad de la competencia entre los actores políticos; establece las reglas para el financiamiento y acceso a los medios de comunicación de los partidos y candidatos independientes (CPEUM, artículo 41, bases II y III, 2020), e incluso regula el ejercicio de la libertad de expresión como narrativa del debate político para lograr condiciones efectivas de equidad en la contienda (Martínez 2014, 64), como ya se especificó.

El artículo 41 de la CPEUM enfoca de manera particular ese principio en el financiamiento público de las campañas electorales; por ello, se contemplaron en la ley fundamental reglas y principios dirigidos a regular el uso de los recursos públicos en relación con las contiendas comiciales, con el objetivo de garantizar condiciones equitativas en la competición, pues el diseño de la Constitución supedita el ejercicio de la libertad de expresión como narrativa del debate político a las condiciones necesarias para hacer efectiva la equidad en la contienda (Martínez 2014, 64 y ss.).

En consecuencia, el principio de equidad debe favorecer el establecimiento de parámetros y mecanismos dirigidos a generar un piso mínimo de igualdad de oportunidades en el desarrollo de la competencia política, pues ello es lo que les otorga un carácter auténtico a los procesos comiciales al garantizar la existencia de estándares mínimos para que

las y los contendientes participen conforme a las mismas reglas (IIDH 2012, 9).

Por su parte, la Corte IDH ha interpretado el artículo 23 de la CADH en el sentido de que genera para el Estado la obligación de garantizar con acciones claras que toda persona que pretenda ejercer un derecho político —como el derecho a ser votada— lo haga en un ambiente de oportunidades reales (Corte IDH 2018, párrafo 111).

Análisis del principio de imparcialidad en la contienda electoral

El principio de imparcialidad puede apreciarse desde al menos dos dimensiones: la objetividad del juicio —por lo que se considera imparcial a quien juzga de manera neutral— y la ausencia de favoritismo cuando se confrontan intereses opuestos (Trujillo 2007, 3).

En clave electoral, la imparcialidad es un factor determinante tanto en la calidad democrática como en la gubernamental. Aplicada al contexto comicial, se materializa cuando la forma de gobernar no se ve alterada por preferencias personales o partidistas ni por relaciones privilegiadas. Por lo tanto, la imparcialidad como parámetro fundamental de los procesos electorales obliga, entonces, a que las y los servidores públicos no realicen función alguna que pueda influir en dichos procesos o en la voluntad de la ciudadanía, pues los intereses personales se supeditan a los valores fundamentales de la democracia, de manera que el interés de la sociedad quede permanentemente resguardado (Arenas, Ávila, Orozco y Silva 2003, 15).

En consecuencia, el principio de imparcialidad se complementa con el de equidad en el proceso electoral, ya que ambos principios son propios de los sistemas democráticos, al contribuir a que los participantes en la contienda inicien el proceso en condiciones de igualdad y, por lo tanto, exista una mayor certeza de que quien gane sea aquel que posea un mayor apoyo social.

Garantizar la equidad y la imparcialidad en los procesos comiciales es una de las mayores responsabilidades de las autoridades electorales, porque de ello depende el mantenimiento de un sistema verdaderamente democrático, más aún cuando su complejidad y el empleo de las nuevas tecnologías los han vuelto más competitivos.

La imparcialidad en las contiendas se traduce, pues, en la neutralidad en el actuar de las autoridades del Estado en lo que se refiere a las campañas electorales, la cobertura de los medios de comunicación —especialmente los medios públicos— y la financiación pública de los partidos políticos y las campañas. Esta obligación de neutralidad es fundamental para la formación de opiniones y la toma de decisiones de los votantes, por lo que las autoridades, además, deben respetar los medios de comunicación, la fijación de carteles y el derecho de las personas a manifestarse y participar en actos de campañas políticas (Comisión Europea para la Democracia por el Derecho 2011, 17-9 y 35).

De acuerdo con los lineamientos establecidos por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (también llamada Comisión de Venecia), la obligación de las autoridades estatales no se limita únicamente a respetar la contienda, sino que también debe promover la neutralidad y la imparcialidad en todos los ámbitos de gobierno durante los procesos comiciales. En este sentido, el marco jurídico tiene que prever la obligación explícita de los servidores públicos de ser imparciales en el desempeño de sus obligaciones oficiales durante todo el tiempo que dure el proceso electoral como parte del profesionalismo del servicio público. Se debe prohibir a los servidores llevar a cabo actividades de campaña haciendo uso de su investidura oficial para apoyar a otros candidatos o siendo ellos mismos candidatos en el caso de una reelección.

Para alcanzar una efectiva neutralidad en el servicio público durante los procesos electorales y evitar un conflicto de interés, el marco legal tiene que establecer una separación clara entre el ejercicio de actividades del servicio público políticamente sensibles, sobre todo entre altos cargos de gestión y los candidatos. Las reglas deben ser adecuadas y proporcionales, así como incluir instrucciones claras acerca de cómo y cuándo hacer proselitismo con base en la investidura del cargo puede conducir a sanciones como la suspensión del cargo o la remoción (Comisión Europea para la Democracia por el Derecho 2016, 2 y 7-8).

En ese sentido, el artículo 134 de la CPEUM se reformó en 2007, ante la problemática derivada de la contienda presidencial de 2006 por la injerencia de diversos actores para incidir en los comicios de ese año, como el Consejo Coordinador Empresarial o incluso el titular del Ejecutivo, Vicente Fox Quesada, cuyo gobierno fue expresamente señalado por inclinar con claridad la balanza, al denostar al candidato más fuerte del partido de oposición distinto al suyo, como atinadamente señaló el Dictamen relativo al cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la declaración de validez de la elección y a la de presidente electo (TEPJF 2006).

Después, la Sala Superior consideró que los propósitos fundamentales de la reforma constitucional de 2007 fueron:

- 1) En política y campañas electorales, menos dinero y más sociedad.
- 2) Con relación a los depositarios de la tarea de dirigir las instituciones electorales, capacidad, responsabilidad e *imparcialidad*.
- 3) Que los funcionarios que ocupan cargos de gobierno actúen con total *imparcialidad* en las contiendas electorales y no usen el cargo que ostenten para promover sus ambiciones (SUP-RAP-119/2010 y acumulados, 139-40).

Lo anterior, aun cuando hubiese la posibilidad de una limitación de la libertad de expresión de los ciudadanos dirigida a influir en las contiendas, como evidenciaron las distintas promociones de amparos en contra de las reformas constitucionales en comento.

Con el fin de dar mayor contenido y claridad al principio de imparcialidad, el Instituto Nacional Electoral (INE) ha desarrollado lineamientos para sancionar los actos violatorios de la imparcialidad cometidos por determinados servidores públicos, principalmente a quienes lideran los tres ámbitos de gobierno. De esta forma, el INE ha limitado el ejercicio de los derechos políticos del presidente de la república, los gobernadores de las entidades federativas, el jefe de gobierno del entonces Distrito Federal y los presidentes municipales, síndicos y regidores, entre otros, para que no asistan en día hábil a mítines, marchas, asambleas, reuniones o actos que tengan la finalidad de promover o influir en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición o candidato, o bien en la abstención de la emisión del sufragio, independientemente

de obtener licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar y que soliciten que se les suspenda el pago de ese día (INE 2015, 16). Recientemente, en el proceso electoral 2018-2019 el Instituto adicionó las siguientes conductas: ordenar, autorizar, permitir o tolerar la utilización de recursos humanos materiales o financieros que tenga a su disposición para promover o influir en el voto a favor o en contra de un partido político, aspirante o candidato, o la abstención de votar, así como la utilización de los recursos que disponen para realizar dichos fines (INE 2019, 52).

El caso concreto ante los principios de equidad e imparcialidad

En este apartado se analiza la situación particular en la que se encuentran las personas servidoras públicas frente al ejercicio de sus derechos políticos en contextos de contiendas electorales, así como el empleo de los recursos públicos en su administración, especialmente en el ámbito municipal en dos de los cargos más altos del ayuntamiento: presidente y regidor de Coronango, Puebla.

La razón por la cual se necesita estudiar el actuar de las personas servidoras públicas responde a que el ejercicio de sus derechos políticos se encuentra en riesgo frente al desarrollo y el resultado del proceso electoral, así como frente a posibles actitudes de manipulación o violencia de las personas que contienden en la campaña, de personas subordinadas a su cargo y del electorado (Caballero y García 2018, 384).

Para tener un buen entendimiento del tema, se presenta una síntesis de los puntos más importantes de la sentencia que atañen a él, la cual se divide en dos secciones: la primera se enfoca exclusivamente en el titular del ayuntamiento, el presidente municipal, y la segunda se centra en la regidora.

Análisis de la asistencia del presidente municipal

La sentencia en estudio es una resolución que deriva del procedimiento especial sancionador regulado por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) como resultado de un acto que fue imputable tanto al presidente municipal como a la regidora.

Se trató de la asistencia de ambos servidores públicos a un evento de carácter proselitista en apoyo a un candidato a gobernador de Puebla en un día y una hora hábiles, pues se llevó a cabo el martes 9 de abril de 2019 alrededor de las 13:00 horas en el zócalo de Coronango, Puebla. Debido a ello, se les acusó por el uso indebido de recursos públicos y

la violación del principio de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

Específicamente, la Sala Regional Especializada sancionó al presidente municipal por asistir al evento en un día y una hora hábiles, a pesar de que antes había solicitado licencia para no realizar sus labores en esa fecha, aunque —a decir verdad— tuvo un protagonismo considerable, toda vez que, de acuerdo con las pruebas, apoyó abiertamente al candidato a gobernador.

Cabe destacar que, además del alcalde, otros servidores públicos, como síndicos, regidores, directores, coordinadores y el secretario particular del presidente, fueron sancionados por este procedimiento; sin embargo, solo él y la regidora recurrieron la resolución de dicha instancia jurisdiccional.

La Sala Regional Especializada basó parte de su determinación en el acuerdo INE/CG124/2019 del 21 de marzo de 2019, el cual tiene como fin establecer los criterios para garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda.

El presidente municipal reconoció haber asistido al acto en ejercicio de sus derechos políticos como cualquier ciudadano. Sin embargo, la autoridad jurisdiccional resolvió que, para el presente caso, la obligación de observar el principio de imparcialidad al no asistir en días hábiles a actos proselitistas no constituye una privación o supresión absoluta de los derechos político-electorales, como el derecho de reunión y asociación, y los laborales, ya que se trata de limitaciones constitucionales válidas.

Asimismo, invalidó la licencia en la que se encontraba el presidente municipal, pues la determinación de cuáles días son hábiles e inhábiles está prevista en la legislación, y no depende de la voluntad de los servidores públicos por el hecho de solicitar licencia sin goce de sueldo para ausentarse en sus labores el día del acto.

Debido a esa resolución, el presidente municipal recurrió la sentencia argumentando que su asistencia al acto proselitista se realizó en ejercicio de sus derechos políticos como ciudadano; adujo que no empleó recursos materiales para el traslado al lugar, solicitó permiso sin goce de sueldo para ausentarse y no se realizó sesión de cabildo, por lo que no descuidó las funciones conferidas en el ejercicio de su cargo. En suma,

reconoció su asistencia al evento, aunque sin participación directa y sin que haya sido presentado como presidente municipal.

En el estudio de los agravios presentados por el titular del ayuntamiento, la Sala Superior realizó un análisis de constitucionalidad y estimó que en los procesos electorales es necesario que las y los servidores públicos realicen sus funciones con mesura y respeten los valores democráticos que rigen las contiendas comiciales.

En ese sentido, la esencia de la prohibición constitucional reside en que no deben ser utilizados los recursos públicos para fines distintos a los establecidos previamente; además, busca evitar que los servidores públicos aprovechen la posición de su cargo para realizar actividades de promoción para sí o de un tercero. Por ello, la Sala Superior sostuvo que las personas en el servicio público no deben influir en los comicios al transgredir los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas ni desatender sus atribuciones.

Más adelante, el organismo modificó su criterio en el sentido de que entendió por *influir* únicamente los actos de apoyo a algún candidato o partido político, cuando el criterio inicial era evitar acciones a favor, en contra o que constriñesen al electorado por algún contendiente de los comicios. Esta modificación de criterio se opone a la línea jurisprudencial desarrollada por la Sala, pues los principios de equidad e imparcialidad, de acuerdo con los criterios que venía desarrollando, hacen referencia a actuar con neutralidad sin distinción injustificada; en otras palabras, establece que las y los servidores públicos no actúen a favor o en contra de cualquier contendiente. Con el criterio desarrollado en esta ejecutoria se permite a las y los servidores públicos realizar actos en contra de cualquier contendiente de la campaña electoral, y con ello se vulneran los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

Con el fin de entender de mejor manera el desarrollo jurisprudencial de la Sala Superior respecto a la asistencia de servidores públicos a actos proselitistas en días hábiles e inhábiles, a continuación se desarrollan los principales criterios planteados anteriormente.

- 1) El primer criterio fue la limitación de la participación de las personas servidoras públicas en actos proselitistas, el cual puede afectar los principios de equidad e imparcialidad. La resolución SUP-RAP-74/2008 sostuvo lo siguiente:

- a) La investidura del servidor público existe durante todo el periodo de su ejercicio, con independencia de que se trate de un día hábil o inhábil, por lo que mediante ella se puede afectar al electorado en los actos en los que participe. Aunque la participación se realice en domingo, el servidor público no puede despojarse de su investidura.
- b) La libertad de expresión no es ilimitada; puede limitarse para no afectar los derechos de terceros y en el respeto de los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos (valores constitucionales).
- c) La limitación de la libertad de expresión para que las personas servidoras públicas no participen en actos proselitistas se justifica cuando evita que estas realicen actos de presión o coacción contra el electorado con el fin de lograr unas elecciones libres, auténticas y periódicas.

Es de resaltar que este criterio se generó por hechos parecidos a los concernientes a la sentencia en estudio y que, en lo personal, parecen acertados.

- 2) Más adelante, la Sala Superior modificaría su criterio en el sentido de determinar inconstitucional el acuerdo del Instituto Federal Electoral que prohibía la participación de los servidores públicos en todos los actos proselitistas desarrollados en días inhábiles, con la finalidad de influir el voto a favor o en contra de algún candidato o partido político, ya que, según el Tribunal, no habría justificación constitucional ni legal para realizar la prohibición (SUP-RAP-14/2009 y acumulados, 50-1).

En este caso, la Sala Superior se pronunció por la sola asistencia de las personas servidoras públicas, independientemente de que participen de forma activa o no, pues no habría un uso indebido de recursos públicos.

A consideración personal, en el caso de aquellos cargos con una investidura permanente, como el del presidente municipal, el apoyo a algún candidato o partido contradice el principio de imparcialidad e igualdad de la contienda, ya que su actuar beneficiaría a un solo bando sin otorgar el mismo beneficio a los demás. De igual modo, tal como se estableció antes en el presente documento, para cumplir con la obligación de imparcialidad es fundamental que exista una separación clara entre el Estado y los partidos políticos; esta separación se

rompe una vez que el titular del Ejecutivo municipal decide ayudar o perjudicar a algún bando de la contienda electoral.

- 3) Meses después, la Sala Superior se pronunció acerca del derecho de asociación de las personas servidoras públicas para afiliarse a un partido político. Determinó que todas tienen este derecho como parte de sus derechos políticos, y ello, *per se*, no se traduce en la autorización para realizar actos u omisiones que impliquen un abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión, pues la obligación de autocontención rige su investidura en todo momento (SUP-RAP-75/2010).

Respecto a la violación de los principios de equidad e imparcialidad en la contienda por el uso indebido de recursos públicos, el TEPJF determinó que este también implica que las y los servidores públicos puedan incidir de manera indebida en las contiendas electorales o en la voluntad de la ciudadanía, a efectos de favorecer a un determinado candidato o partido en el proceso electoral a partir de su presencia en días y horas hábiles.

- 4) En otro caso, el Tribunal analizó el principio de imparcialidad asentado en el artículo 134 constitucional con relación al uso indebido de los recursos públicos; estableció una vulneración de este principio cuando se busca influir en la voluntad de la ciudadanía para favorecer a un determinado candidato o partido político del proceso electoral (SUP-REP-379/2015 y acumulados).
- 5) Recientemente y antes de la resolución en estudio, la Sala Superior resolvió un caso similar, en el que un presidente municipal asistió a un acto proselitista en un día hábil y, no obstante haber solicitado licencia sin goce de sueldo, el órgano determinó que era insuficiente debido a que se trató de un día hábil; además, agregó que, con independencia de que se hubiese probado su participación directa o no en el acto, su sola presencia en este en un día hábil era suficiente para acreditar que se infringió el principio de imparcialidad en la contienda. Concluyó que tiene la titularidad del máximo órgano de gobierno a escala municipal y únicamente cuentan como asueto los días inhábiles previstos en la ley, en los cuales, a criterio de las y los magistrados, el servidor público sí podría asistir a actos proselitistas con la limitante de no hacer uso de recursos públicos ni expresiones que coaccionen al electorado.

La Sala Superior finalizó el análisis con la determinación de que se trató de un servidor público electo popularmente como integrante y titular del máximo órgano colegiado de decisión del municipio, y tiene la función fundamental de participar en la toma de decisiones de la Administración pública municipal, por lo que no puede entenderse que se encuentra en un régimen de un horario en días hábiles de forma ordinaria (SUP-JDC-439/2017 y acumulados, 34-5).

Ahora bien, en el presente caso, la Sala ahondó en el estudio de las funciones del cargo para determinar, a partir de la naturaleza del puesto, los límites al ejercicio de los derechos políticos de las y los servidores públicos para garantizar los principios de equidad e imparcialidad de la contienda. A consideración personal, el criterio es necesario para generar mayor claridad a las autoridades electorales acerca de las personas servidoras públicas que pueden participar o no en actos proselitistas según la naturaleza de su cargo. En este sentido, el órgano colegiado estableció un análisis ponderado y diferenciado del nivel de riesgo o afectación que ciertas conductas pueden generar dependiendo de los siguientes elementos: atribuciones, capacidad de decisión, nivel de mando, personal a su cargo y jerarquía del servidor público.

Parece acertado el planteamiento realizado por la Sala Superior, pero quedó incompleto: sería abusivo limitar los derechos político-electorales de todas las personas funcionarias con el mismo rigor solo por pertenecer al servicio público, ya que existen marcadas diferencias entre los distintos cargos de acuerdo con la naturaleza de su función; por ejemplo, entre más alto en jerarquía es el puesto en el servicio público, mayor es el deber de cuidado en el ejercicio de las funciones para garantizar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

Desafortunadamente, en el caso concreto, la Sala Superior no siguió su propio criterio y basó su resolución en generalidades del cargo de titular del Poder Ejecutivo en sus tres ámbitos de gobierno, sin realizar un estudio pormenorizado de los elementos de su naturaleza. A consideración personal, el Tribunal desaprovechó la oportunidad de enriquecer el debate y llenar de contenido cada elemento para que, en casos similares con distintos tipos de servidoras o servidores públicos, se determinen con mayor certeza y claridad los límites de los derechos de participación política en sus funciones.

En suma, reconoció que, para el caso del titular del Ejecutivo en el ámbito municipal, tiene únicamente como asueto los días inhábiles previstos en la legislación, en los cuales sí podría acudir a actos proselitistas con la limitante de no hacer uso de recursos públicos ni expresiones que influyan o coaccionen al electorado, pues aun en esos días conserva la calidad de servidor público.

Quien suscribe disiente respecto a la posibilidad del presidente municipal de asistir en días inhábiles a actos de proselitismo, independientemente de que participe de forma activa o pasiva en estos, toda vez que la investidura es permanente, no se puede desvincular del cargo y tiene visibilidad pública, por lo que su sola presencia en cualquier acto influiría en la opinión del electorado y, con ello, se vulneraría el principio de equidad e imparcialidad de la contienda.

Por último, se determinó que el funcionario infringió su responsabilidad de utilizar debidamente los recursos públicos con equidad e imparcialidad en la contienda, al participar de forma activa en el acto proselitista en apoyo al candidato a gobernador. Hasta este punto, la confirmación de la infracción cometida por el presidente municipal parece adecuada, y no así el análisis que realizó la Sala Superior en torno a la participación de la regidora en dicho acto.

Análisis de la asistencia de la regidora

Para la Sala Superior, el análisis realizado por la Sala Regional Especializada fue únicamente dogmático, al señalar que con la sola asistencia al acto la regidora vulneró el artículo 134, párrafo séptimo, de la CPEUM, sin analizar las razones de la asistencia aducidas por la servidora pública, por lo que no existió una infracción.

Para motivar esa resolución, la Sala Superior señaló que se ignoraron los argumentos presentados por la regidora, en los que ella mencionó que solo había asistido al acto para tomar fotografías de lo que ocurría ahí y que nunca asistiría al acto de un personaje que no le representa una opción política.

Hasta este punto, consideraría correcta la estimación de la Sala Superior, pues solo se apreció la asistencia sin participación activa y por la naturaleza del cargo (Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla,

artículo 92, 2019); no percibo que haya generado una influencia a favor o en contra del candidato y que con ello se pudieran infringir los principios de equidad e imparcialidad de la contienda, independientemente de que no haya asistido a sus labores ese mismo día.

Sin embargo, concuerdo con lo señalado por el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón en su voto particular respecto al contenido de las fotografías que la regidora presentó como prueba de su asistencia al acto. El hecho de que ella y el partido político al que pertenece entregaran como pruebas unas fotografías idénticas demuestra el trabajo colaborativo entre el PRI y la servidora pública. Parece que esto evidencia un supuesto que debe advertirse, toda vez que, de acuerdo con lo que se ha desarrollado en este texto, no hay una separación clara entre el servicio público al Estado y la militancia partidista, por lo que la regidora actuó de forma parcial para generar un beneficio a su instituto político y perjudicar al candidato del partido contrario (SUP-REP-88/2019 y acumulados, 43).

Continuando con la motivación de la Sala Superior, esta solo tuvo por acreditada la presencia de la regidora en el acto proselitista para tomar fotografías y que duró únicamente el tiempo que le llevó tomarlas, por lo que, a su consideración, no realizó un uso indebido de los recursos públicos para hacer promoción de algún candidato o partido en la contienda electoral.

No comparto la conclusión por el motivo aludido y en razón de que los principios de equidad e imparcialidad de la contienda no se vulneran solo cuando la persona servidora pública genera un beneficio a un candidato, partido político o electores en los comicios y no cuando se le perjudica. El contenido de los principios de equidad e imparcialidad está dirigido a la neutralidad: en una contienda electoral, cuando se genera un beneficio a una de las partes, de forma automática se genera un perjuicio a las otras, debido a que se produce una ventaja hacia una de las partes que no reciben las demás, por lo que las deja en desventaja.

En suma, existió un uso indebido de los recursos públicos, pues si bien no se demostró que la servidora asistiera a todo el acto, sí se demostró su asistencia en un horario y un día hábiles, lo cual se traduce en una distracción de su trabajo como servidora pública, que, como se mencionó en el apartado anterior, implica el empleo de recursos públicos.

Limitación de los derechos políticos ante los principios de equidad e imparcialidad

El alcance de los límites de la libertad de expresión y la participación política de las y los servidores públicos en actos partidistas se ha forjado principalmente en sede judicial a partir de diversos precedentes que conviene recordar. Así, por ejemplo, en el SUP-JRC-221/2003 y acumulados, la Sala Superior decidió anular la elección a la gubernatura de Colima, por lo que consideró una indebida intervención del entonces titular del Poder Ejecutivo. Esa decisión, que abordó los límites y los alcances de la libertad de expresión de las personas servidoras públicas durante los comicios, reconoció que los actos de estas relacionados con sus atribuciones de mando o con el acceso privilegiado que otorga el cargo que ostentan pueden vulnerar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda, lo cual impacta gravemente en la libertad de sufragio y, con ello, en la realización de elecciones auténticas (Arenas, Ávila, Orozco y Silva 2003).

De acuerdo con Marco Zavala, ese precedente detonó la doctrina judicial en torno al derecho de las y los servidores públicos a la libertad de expresión en los contextos comiciales, que llevaría a que el referido dictamen relativo al cómputo final de la elección presidencial de 2006 estableciera la importancia de que las autoridades se mantuvieran al margen del proceso para impedir que su poder público, así como los recursos y las facultades que se encuentran a su disposición, favorecieran a una de las partes de la contienda, pues ello generaría un menoscabo de los principios de equidad e imparcialidad (Zavala 2015, 15). Sin embargo, en dicho dictamen, el Tribunal determinó que las declaraciones de un servidor público podrían ser reprochables según su nivel jerárquico y el momento en que la conducta se verifique (TEPJF 2008, 392).

Que las autoridades permanezcan al margen de los procesos comiciales hoy debe entenderse como señal de un buen gobierno, que asume

la responsabilidad que implica tener bajo su resguardo los recursos públicos del Estado, pues estos no son medios para asegurar privilegios de las y los gobernantes.

En un acto de consecuencia democrática, cuando los partidos políticos, por la vía de una contienda electoral, se convierten en gobierno, dicho grupo debería dejar de moverse por los intereses propios de su partido y motivarse por los intereses generales de la población que gobierna, lo cual vale para procurar que las y los servidores públicos puedan vivir sus preferencias partidistas sin perjuicio de su dedicación laboral; la necesidad de fortalecer el servicio civil de carrera, y que las preferencias partidistas no distraigan recursos y esfuerzos en detrimento del servicio.

Esa argumentación hace eco de la determinación de la Sala Regional Especializada por la cual se decide en primera instancia a imponer sanciones al presidente municipal de Coronango, pues en los hechos del caso analizados por ella se acreditó la participación activa de dicho servidor público. Al respecto, cabe recordar que la SCJN, en la acción de inconstitucionalidad 55/2009, estableció que los candidatos que tengan la posibilidad de usar recursos públicos y de personal para promover su postulación no deberán utilizarlos de ninguna forma (acción de inconstitucionalidad 55/2009, 52), ya que el uso de recursos públicos puede impactar en la imparcialidad de la contienda y en la equidad de la competencia entre las y los candidatos.

El mismo criterio que la Sala Superior utilizó en el caso ha sido antes empleado por este órgano al explicar que el principio de equidad e imparcialidad en la contienda, en relación con las y los servidores públicos, conlleva, por un lado, la garantía de que los recursos públicos no serán dispuestos con propósitos electorales o políticos y, por otro, que dichos funcionarios no realizarán actividades que puedan afectar la voluntad de la ciudadanía al momento de elegir. Sin embargo, la Sala abundó al afirmar que si bien una afectación del principio de imparcialidad se produce, entre otros supuestos, cuando los servidores públicos en ejercicio de las funciones propias del cargo que ostentan se pronuncian a favor o en contra de algún candidato o partido político, esto no quiere decir que deban carecer de preferencia política o electoral, pero sí implica que su actuación sea proporcional a la intervención concretamente realizada (SUP-RAP-105/2014 y acumulado).

Esa tendencia a reconocer un ejercicio más amplio de la libertad de expresión, reunión y asociación de las personas que ostentan un cargo público se puede apreciar en la sentencia SUP-RAP-482/2012, en la que la Sala Superior, tras analizar las conductas del jefe de gobierno del Distrito Federal, consistentes en participar en un promocional de campaña, consideró que dichos actos no configuraban violación alguna de la CPEUM, pues el pronunciamiento del titular ya formaba parte del debate político. Esto confirmó la idea de que si las declaraciones de un servidor público no interfieren sustancialmente con el ejercicio de los derechos políticos fundamentales de los demás, estas no vulnerarían el principio de imparcialidad (SUP-RAP 482/2012, 34-5).¹²

¹² Debe resaltarse el voto disidente presentado a dicha resolución por parte de la otrora magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, quien consideró que, con sus actos, el entonces jefe de gobierno del Distrito Federal vulneró los principios de equidad e imparcialidad en la contienda, debido, entre otros argumentos, a lo siguiente:

“La propia calidad de funcionario público trae aparejada una carga valorativa de percepción frente a la ciudadanía, lo cual se traduce en un activo público que lo obtuvo como servidor público y no por su labor personal. De modo que, desde mi perspectiva, como Jefe de Gobierno, aun y cuando no utilizó recursos públicos en la elaboración del promocional, contravino el principio de equidad [...] estimo que el promocional denunciado formó parte de la propaganda electoral de los partidos políticos con el propósito de [...] influir en el electorado [...] Tales elementos a mi juicio constituyen una violación al principio de equidad en la contienda electoral, en relación con la obligación de los servidores públicos para conducirse con imparcialidad, sin influir en la competencia entre los partidos políticos, previstas en el artículo 41 y 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello porque el principio de equidad no sólo debe entenderse como el desvío o utilización de recursos públicos con fines electorales, o la utilización de propaganda institucional o gubernamental con fines personales. Por el contrario, la equidad a la que se refiere la Constitución, implica generar condiciones de neutralidad para que sólo impere la participación justa de los participantes según su propia fuerza electoral; dejando fuera toda aquella injerencia o fuerza externa que deteriore el proceso electoral. Ello va de la mano con la autenticidad en el sufragio, el cual debe ser libre sin que existan injerencias que opaquen la autonomía razonada del voto” (SUP-RAP 482/2012, 118-20).

Ha sido un criterio constante de la Sala Superior¹³ equiparar la asistencia de las y los servidores públicos a actos proselitistas con el uso indebido de recursos públicos, pues la autoridad electoral entiende que la simple asistencia al acto promocional conlleva un ejercicio inapropiado del cargo, ya que mediante su investidura pueden influir en la ciudadanía o coaccionar su voto. Sin embargo, con el objeto de salvaguardar el derecho a la libertad de reunión, la Sala ha determinado que si bien existe una prohibición general de asistir a dichos actos proselitistas, las y los servidores públicos pueden acudir en días inhábiles a ellos. En consecuencia, el TEPJF ha señalado que si la o el servidor se encuentra sujeto a un horario establecido, no implicaría una infracción a las normas electorales acudir a actos proselitistas fuera de él. Asimismo, con referencia a aquellas servidoras o servidores públicos que, por la naturaleza de sus funciones, deban realizar actividades permanentes —como sucedió con el presidente municipal de Coronango—, el Tribunal estableció que únicamente podrán asistir a dichos actos en días inhábiles (SUP-JRC-13/2018, 32-3). Por lo tanto, con la intención de proteger los derechos políticos fundamentales, la Sala Superior determinó que la sola presencia no vulnera el principio de imparcialidad y que, para ello, es necesario acreditar que existe un uso irregular de recursos públicos para influir en la equidad de la contienda (SUP-JRC-13/2018, 14).

Ese criterio es congruente con lo dispuesto por la Corte IDH, la cual ha sido clara al señalar que los estados cuentan con la potestad de determinar estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando estos sean razonables de acuerdo con los principios de la democracia representativa. Dichos estándares deben garantizar, *inter alia*, la celebración de comicios libres y justos como expresión de la voluntad de los electores, que refleje la soberanía del pueblo (Corte IDH 2005, 91). En

¹³ Al respecto, se pueden revisar las siguientes sentencias del Tribunal: sobre la permisión de asistir a actos proselitistas en días inhábiles, SUP-RAP-14/2009, SUP-RAP-75/2010, SUP-RAP-147/2011 y SUP-RAP-482/2012 y acumulados, y sobre la prohibición de asistir a actos proselitistas en días hábiles, SUP-RAP-52/2014 y acumulados, SUP-JDC-903/2015 y SUPJDC-904/2015 y acumulados, SUP-REP-379/2015 y acumulado, SUP-JRC-195/2016 y SUP--JDC-439/2017 y acumulados.

el mismo sentido, ha señalado que los derechos a la participación en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido y a acceder a las funciones públicas deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad (Corte IDH 2005, 89). Lo expresado por la Corte Interamericana conforma el parámetro de control de la regularidad constitucional e informa el contenido de los derechos políticos de cara a los principios de equidad e imparcialidad.

No obstante, en ese robusto contenido convencional de los derechos políticos sí habría que advertir, al mismo tiempo, cierta variabilidad de criterios que la Corte IDH ha mostrado ante las limitaciones de ejercicio de los derechos político-electorales expresadas taxativamente en el artículo 23.2 de la CADH, cuestión que parece complicada al haber incorporado reglas duras en el cuerpo de ella. Se pasó del margen de apreciación nacional en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* (aunque la Corte Interamericana siga siendo renuente a reconocer su empleo), en relación con las condiciones de regulación no expresadas de forma literal, a una aplicación más estricta y sin margen alguno de interpretación sobre aquellas condiciones que expresamente se señalan en esa disposición, tal como evidenció el muy reciente caso *Petro Urrego vs. Colombia*.

Por ello, el desafío que presenta la limitación de los derechos políticos es definir un sistema que garantice el goce y el ejercicio de tales derechos, al tiempo de no vulnerar los valores constitucionales necesarios en una sociedad democrática que normen las contiendas. En este sentido, en materia electoral, la limitación de los derechos políticos podrá asumirse como legítima mientras sea necesaria a fin de validar la existencia de las condiciones mínimas para que la contienda sea equitativa e imparcial.

En esa validación de limitaciones de los derechos políticos que plantea la Corte Interamericana puede inscribirse la postura sostenida antes por la Sala Superior y manifestada de nuevo en el caso del presidente municipal de Coronango, que establece lo siguiente:

[si bien] las y los servidores públicos tienen derecho a militar en un partido político y a realizar todos los actos inherentes a dicha afiliación en ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política [ello no puede traducirse] en una autorización para el ejercicio indebido de su empleo (SUP-REP-88/2019 y acumulados, 27).

En consecuencia, el ejercicio debido del cargo público es la línea que parece delimitar las fronteras del ejercicio de los derechos políticos fundamentales de las y los servidores públicos, pues al tener un objetivo de bienestar colectivo el puesto que ostentan, no puede anteponerse el ejercicio individual de un derecho si con esto se afectan los derechos políticos de la ciudadanía (derecho a decidir libremente) y los de las demás personas contendientes electorales.

Como ya se precisó antes en este texto, las limitaciones de los derechos humanos no pueden sostenerse en sí mismas, ser autosuficientes en su expresión jurídica, sino en relación con la necesidad de ampliar otros derechos o valores constitucionales en una sociedad democrática.

Acerca de ese punto, vale la pena recordar que la CADH, en su artículo 30, determina que las restricciones que autoriza respecto a los derechos y las libertades no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual hayan sido establecidas. En el caso *Castañeda Gutman vs. México*, la Corte Interamericana señaló que las condiciones y los supuestos que autorizan la restricción al ejercicio de un derecho humano deben estar determinadas con claridad por la ley (CIDH 2008, 51). En el mismo sentido se pronunció respecto al caso *López Mendoza vs. Venezuela*, al establecer que las decisiones que adopten las autoridades internas de los estados y que afecten los derechos humanos —como el derecho de participación y asociación política— tienen que estar debidamente fundamentados, pues de lo contrario serían restricciones arbitrarias (CIDH 2011, 55).¹⁴

Por último, es relevante precisar que en la región el tema del financiamiento de las campañas políticas, así como su influencia en el proceso democrático, ha sido una preocupación constante. Esa inquietud hizo necesaria la elaboración de la Carta Democrática Interamericana, la cual, desde 2001, se ha constituido como la columna vertebral en materia de derechos humanos y democracia en los países miembro de la Organización de los Estados Americanos (Rubio 2012, 177). En su artículo 5,

¹⁴ El mismo criterio ha sido utilizado repetidamente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Yatama vs. Nicaragua*, párrafos 152 y 153; *Escher y otros vs. Brasil*, párrafo 139, y *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, párrafo 118.

la Carta reconoce que si bien el fortalecimiento de las organizaciones políticas es prioritario para la democracia, este debe hacerse prestando especial atención a la necesidad de consolidar un régimen equilibrado y transparente de financiación en sus actividades.

Por ello, el principio de equidad en la competencia comicial está intrínsecamente ligado a la forma en la que se financian candidatos y partidos, pues de poco servirá un aparato normativo e institucional dirigido a generar equidad en la contienda, aunque esté muy bien diseñado, si al momento de esta el gobierno hace uso de los recursos públicos con fines proselitistas, desbalanceándola. En consecuencia, lo que hizo la Sala Superior fue ponderar el derecho del presidente municipal de Coronango a participar en el acto proselitista, frente a los derechos de la ciudadanía a elegir a sus autoridades en procesos electorales auténticos, imparciales y equitativos.

Finalmente, derivado de los parámetros establecidos por la normatividad interna, por lo criterios emitidos por la Corte Interamericana y por la línea jurisprudencial seguida por la Sala Superior hasta antes del caso que ahora se analiza, parece correcto afirmar que la asistencia de las y los servidores públicos a un acto de carácter proselitista en un día y una hora hábiles —presencia ya sea para beneficiar o para perjudicar a un candidato o partido político— rompe el principio de equidad a partir del cual todos los participantes inicien y continúen el proceso en condiciones de igualdad.

Conclusión

No cabe duda de que la construcción democrática mexicana ha sido paulatina, incierta en algunas etapas y aún muy débil frente a intereses que intentan minarla, aunque perfilar su fortalecimiento a partir del contenido de los derechos políticos, en cuanto derechos humanos, ha constituido un gran acierto, en el que no es menor la adecuación paramétrica de la jurisprudencia de la Corte IDH en un ejercicio completo del ejercicio interpretativo, que incluye el control de convencionalidad como parte de un sistema hermenéutico complejo en materia de derechos humanos, a partir del bloque de constitucionalidad, la interpretación conforme y la integración posterior del parámetro de control de la regularidad constitucional.

Ese panorama ha alcanzado ya —como se señaló antes— a las personas que prestan un servicio al Estado, ya sea para fortalecer su ejercicio de derechos con independencia de la concordancia con el proyecto político que, por medio de las urnas, asume la conducción de los órganos del Estado, o bien ante la fortaleza que determina haber sido nombradas mediante la elección popular frente a los intentos de disminución de sus derechos por vías no idóneas.

En el caso nacional, el avance de la jurisprudencia ha llegado, incluso, al ejercicio de esos derechos en el marco del servicio público en contextos de contiendas comiciales y el conflicto normativo que producen cuando se enfrentan con otros derechos o con valores constitucionales como la equidad y la imparcialidad de las contiendas, en las que se busca la protección de los derechos políticos del electorado y de quienes contienden.

Cabe resaltar la importancia que tienen los derechos políticos en los sistemas democráticos, en los que se busca fomentar la participación y expresión libre de las opiniones y preferencias respecto a la vida pública,

como es el caso de los procesos electorales. En ocasiones, en el marco de las contiendas llegan a presentarse condiciones de violencia orientadas a la manipulación o influencia en el electorado por personas del servicio público y, en consecuencia, el Estado debe implementar medidas positivas y negativas para la protección de los valores constitucionales.

En el caso que ha permitido apuntar estas reflexiones, las medidas de las autoridades electorales consistieron en la limitación del ejercicio de los derechos de participación política de las personas servidoras públicas, a fin de garantizar la equidad e imparcialidad de la contienda electoral, en cuanto valores constitucionales que requieren ser preservados en el juego político, tema que se ha visibilizado en el contexto de México, particularmente desde 2007.

Para ello, las autoridades partieron de un piso mínimo establecido en el bloque de constitucionalidad, en específico en los artículos 35 de la CPEUM y 23 de la CADH. Además de los derechos políticos, también se analizaron derechos conexos como la libertad de opinión, asociación y expresión, que en conjunto reproducen el juego democrático.

Con el fin de blindar los cimientos de la cultura democrática de la sociedad, los valores democráticos constituyen estructuras de defensa frente a la injerencia de los poderes institucionales o fácticos en el desarrollo de los procesos democráticos, como las elecciones populares. De esta forma, se protege la voluntad popular de cualquier coacción y se garantizan, en el plano individual, los derechos al voto y a acceder al servicio público.

Cabe advertir que el ejercicio de los derechos políticos, como todos los derechos fundamentales, no son ilimitados, pues entran en tensión con otros derechos o valores constitucionales, como la equidad y la imparcialidad en las contiendas. En este sentido, las y los servidores públicos cuentan con un umbral reducido de protección de sus derechos políticos, especialmente para los altos cargos de los distintos ámbitos del gobierno, sobre todo los que son designados por medio del voto popular; no obstante, esta limitante no debe aplicarse de forma absoluta, sino con base en el análisis del caso específico.

Por un lado, la equidad en la contienda debe ser entendida como una igualdad proporcional de oportunidades; es decir, el trato que se les dé a los partidos políticos debe ser en función de los votos que obtienen

en las elecciones. Asimismo, deben quedar claramente establecidas, de forma que los partidos políticos y candidatos no reciban ninguna ventaja económica, política o social adicional.

Para lograr el objetivo, es importante reducir la protección de las personas que detentan el poder como servidoras públicas y generar un piso mínimo de igualdad de oportunidades en el desarrollo de la competencia política. Por ello, la Constitución contempla reglas de financiamiento para los partidos políticos y de utilización de recursos públicos, con el fin de garantizar condiciones equitativas en la contienda.

Por otro lado, el principio de imparcialidad se refiere a la neutralidad con la que deben actuar todos los operadores jurídicos en las campañas electorales a efectos de garantizar la igualdad de oportunidades de las distintas expresiones organizadas en esas entidades de interés público, ya que se busca que el electorado se forme una opinión y tome una decisión libre de injerencias estatales. Por esta razón, debe limitarse la participación de las personas servidoras públicas, a fin de que no hagan uso de su investidura oficial para apoyar a algún candidato o partido político; es por ello que debe distinguirse con nitidez la separación entre el Estado y los partidos políticos.

Cabe mencionar que, en México, la CPEUM establece claramente la obligación de las y los servidores públicos de actuar y aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, de manera que no influyan en las contiendas. Con ello, la ley fundamental busca proteger el sistema democrático, al garantizar los valores constitucionales de equidad en los procesos electorales y la imparcialidad como parámetro de acción del servicio público.

En ese sentido, la institución encargada de organizar las elecciones en el país ha desarrollado lineamientos con el fin de salvaguardar dichos valores constitucionales. De este modo, y como consecuencia del desarrollo jurisprudencial del Tribunal Electoral, el INE resolvió, de forma general, prohibir la participación de los servidores públicos en altos puestos de los tres ámbitos de gobierno en días hábiles.

La sentencia analizada es trascendente porque fijó criterios innovadores para determinar cómo deben limitarse los derechos políticos y los derechos conexos cuando se trata de las personas servidoras públicas en altos cargos en el ayuntamiento en contextos de contiendas electorales.

Para ello, la Sala Superior confirmó el criterio que prohíbe su participación en un acto proselitista en días y horas hábiles.

Asimismo, el órgano colegiado abundó en la discusión en torno a la figura del presidente municipal, pues en este caso —señaló— no basta con que el servidor público tenga una participación pasiva, ya que, por la naturaleza del cargo, su sola presencia puede influir en el electorado y, con ello, vulnerar los principios de equidad e imparcialidad.

Sin embargo, el TEPJF cambió su criterio y contradijo el desarrollo jurisprudencial al determinar que se vulneran esos valores constitucionales solo cuando se busca influir para generar un beneficio a un candidato o partido político. Ello permitiría que las personas servidoras públicas actúen en perjuicio de algún contendiente en la campaña electoral y, en consecuencia, generar de forma indirecta un beneficio al resto de contendientes, por lo que el Estado sería parcial y, además, estaría realizando distinciones no previstas en la ley.

Si bien la Sala Superior estableció un parámetro para poder analizar caso por caso la naturaleza del puesto de las y los servidores públicos, el órgano colegiado desaprovechó la oportunidad de dotarlo de mayor contenido y realizó conclusiones sin hacer un estudio pormenorizado de los hechos probados, que debieron señalar que la presencia de la regidora municipal fue en beneficio de un partido contendiente en la campaña electoral. Así, es importante que en futuros casos se ahonde minuciosamente en este análisis, pues de esta forma se dotará al servicio público de mayor certeza jurídica.

Las contiendas comiciales son parte fundamental del juego democrático en los estados constitucionales; en ellas participa de distintas maneras la mayoría de los actores que integran el Estado. Por ello, es importante el establecimiento de valores constitucionales como salvaguardias para lograr una efectiva contienda electoral, en la cual quienes la disputan partan de un piso mínimo y el Estado se abstenga de interferir en los procesos más que para organizarlos y garantizarlos. Para lograrlo, es clave implementar una clara división entre las instituciones estatales y los partidos políticos, así como precisar, de manera cada vez más nítida, el cabal contenido de los derechos políticos en juego y la justificación de sus posibles limitaciones.

Fuentes consultadas

- Acción de inconstitucionalidad 55/2009. Promovente: partido Convergencia. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 112/2019, 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019, 120/2019. Promoventes: partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, de Baja California y Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/Paginas/Pub/DetallePub.aspx?AsuntoID=264388>.
- Alexy, Robert. 2004. *El concepto y validez del derecho*. Barcelona: Gedisa.
- Arenas Bátiz, Carlos, Raúl Ávila Ortiz, José de Jesús Orozco Henríquez y Juan Carlos Silva Adaya. 2003. *El sistema mexicano de justicia electoral*. México: TEPJF.
- Caballero Ochoa, José Luis. 2008. *Los derechos políticos a medio camino. La integración constitucional del derecho al sufragio pasivo y los tratados internacionales sobre derechos humanos*. México: TEPJF.
- . 2013. *Control de convencionalidad, medios de comunicación y libertad de expresión*. México: TEPJF.
- y Daniel García Huerta. 2018. Fidelidades democráticas. La participación política del servicio público en condiciones de democracia directa. En *Anuario mexicano de derecho internacional*, ed. Manuel Becerra, 371-407. México: IIJ-UNAM.
- , Miguel Rábago y Daniel García Huerta. 2019. Artículo 23. Derechos políticos. En *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentario*, ed. Christine Fuch y coord. Patricia Uribe, 671-704. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- CADH. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). 1969. San José: OEA.

- Cambronero Torres, Andrei. 2019. "Principios generales del derecho: justicia protectora y reproducción del orden social". *Revista IUS Doctrina* 12 (junio-noviembre): 1-26.
- Carta Democrática Interamericana. 2001. Lima: OEA.
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1990. Resolución No. 01/90. Casos 9768, 9780 y 9828. 17 de mayo. Disponible en <https://www.cidh.oas.org/annualrep/89.90span/Cap3d.htm> (consultada el 6 de octubre de 2020).
- . 2009. Democracia y derechos humanos en Venezuela. 30 de diciembre. Disponible en <http://www.cidh.org/countryrep/venezuela2009sp/ve09.indice.sp.htm> (consultada el 6 de octubre de 2020).
- Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). 2011. *Código de buenas prácticas en materia electoral: directrices e informe explicativo*. México: TEPJF.
- . 2013. *Report on the misuse of administrative resources during electoral processes*. Venecia: Comisión Europea para la Democracia por el Derecho.
- . 2016. *Lineamientos conjuntos para prevenir y responder al uso indebido de los recursos públicos durante los procesos electorales*. Venecia: Comisión Europea para la Democracia por el Derecho.
- CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2018. *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*. México: CNDH.
- Comité de Derechos Humanos. 1996. Observación general No. 25. Disponible en <https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/Observaci%C3%B3n-general-N%C2%BA-25-Comit%C3%A9-de-Derechos-Humanos.pdf> (consultada el 20 de octubre de 2020).
- Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE. 1990. Documento de la Reunión de Copenhague. Dinamarca: Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa. [Disponible en <https://www.osce.org/files/f/documents/1/a/14315.pdf> (consultada el 29 de septiembre de 2020)].
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1985. Opinión consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre. La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre

- Derechos Humanos). Serie A No. 5. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf (consultada el 30 de septiembre de 2020).
- . 2001. Caso la última tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de febrero. Serie C No. 73. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf (consultada el 30 de septiembre de 2020).
 - . 2005. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de junio. Serie C No. 127. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf (consultada el 6 de octubre de 2020).
 - . 2008. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de agosto. Serie C No. 184. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf (consultada el 6 de octubre de 2020).
 - . 2009. Caso Escher y otros vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de julio. Serie C No. 200. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_esp1.pdf (consultada el 1 de octubre de 2020).
 - . 2011a. Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 1 de julio. Serie C No. 227. Disponible en https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_227_esp.pdf (consultada el 1 de octubre de 2020).
 - . 2011b. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 1 de septiembre. Serie C No. 233. Disponible en https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf (consultada el 6 de octubre de 2020).
 - . 2015. Caso López Lone y otros vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de octubre. Serie C No. 317. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_317_esp.pdf (consultada el 29 de septiembre de 2020).
 - . 2018. Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 8 de febrero. Serie C No. 348.

- Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_348_esp.pdf (consultada el 29 de septiembre de 2020).
- . 2020. Caso Petro Urrego vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 8 de julio. Serie C No. 406. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf (consultada el 29 de septiembre de 2020).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2020. México: Cámara de Diputados.
- DOF. *Diario Oficial de la Federación*. 2007. Decreto de que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de noviembre. [Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07.pdf].
- Duverger, Maurice. 1957. *Los partidos políticos*. México: FCE.
- Dworkin, Ronald. 1997. *Taking rights seriously*. Cambridge: Harvard University Press.
- . 2002. *Los derechos en serio*. Barcelona: Ariel.
- . 2003. *Virtud soberana*. Madrid: Paidós.
- Ferrajoli, Luigi. 2016. *Teoría de la democracia*. Vol. 2 de *Principia iuris. Teoría del derecho y la democracia*. Madrid: Trotta.
- . 2018. *Derecho y razón*. Madrid: Trotta.
- Ferreira Rubio, Delia. 2012. Garantías de equidad en la competencia electoral y financiamiento de la política. En *Construyendo las condiciones de equidad en los procesos electorales*, 175-90. San José: IIDH.
- Fix-Fierro, Héctor. 2006. *Los derechos políticos de los mexicanos*. 2.^a ed. México: IIJ-UNAM.
- Herrera, Lázaro. 2007. "Equity, equality and equivalence: a contribution in search for conceptual definitions and a comparative methodology". *Revista Española de Educación Comparada* 13 (enero): 319-40.
- IIDH. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2012. *Construyendo las condiciones de equidad en los procesos electorales*. San José: IIDH.
- INE. Instituto Nacional Electoral. 2015. Acuerdo INE/CG66/2015 sobre normas reglamentarias sobre la imparcialidad en el uso de recursos públicos. México: INE.

- . 2017. Acuerdo INE/CG338/2017. Lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral. México: INE.
- . 2019. Resolución INE/CG124/2019. Criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda. México: INE.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla. 2019. Puebla: Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Martínez Espinosa, Roberto. 2014. *Artículo 134 constitucional y su interpretación judicial electoral en México*. México: TEPJF.
- Salazar, Pedro, José Luis Caballero y Luis Daniel Vázquez. 2014. *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*. México: Instituto Belisario Domínguez.
- Sentencia SUP-JDC-439/2017 y acumulados. Actores: José Francisco Vázquez Rodríguez y otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. Disponible en <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2017-06-28/sup-jdc-0439-2017.pdf> (consultada el 2 de octubre de 2020).
- . SUP-JRC-221/2003 y acumulados. Actores: Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2003/JRC/SUP-JRC-00221-2003.htm> (consultada el 6 de octubre de 2020).
- . SUP-JRC-13/2018. Actor: Partido del Trabajo. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Yucatán. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0013-2018.pdf (consultada el 6 de octubre de 2020).
- . SUP-RAP-74/2008. Actor: Partido Verde Ecologista de México. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2008/RAP/SUP-RAP-00074-2008.htm> (consultada el 1 de octubre de 2020).

- SUP-RAP-14/2009 y acumulados. Actores: Partido del Trabajo y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/IusElectoral/Documentos/Sentencias/SUP-RAP-14-2009.pdf> (consultada el 1 de octubre de 2020).
- SUP-RAP-75/2010. Actor: Fausto Vallejo Figueroa. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/RAP/SUP-RAP-00075-2010.htm> (consultada el 1 de octubre de 2020).
- SUP-RAP-119/2010 y acumulados. Actores: Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Felipe de Jesús Calderón Hinojosa. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0119-2010.pdf (consultada el 30 de septiembre de 2020).
- SUP-RAP 482/2012 y su acumulado. Actor: Partido Revolucionario Institucional y Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2012-12-19/sup-rap-0482-2012.pdf> (consultada el 30 de septiembre de 2020).
- SUP-RAP-52/2014 y acumulados. Actores: Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral como autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0052-2014.pdf (consultada el 1 de octubre de 2020).
- SUP-RAP-105/2014 y acumulado. Actores: Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/RAP/SUP-RAP-00105-2014.htm> (consultada el 6 de octubre de 2020).

- SUP-REP-379/2015 y acumulados. Actor: Pedro Toribio Martínez y otros. Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en <https://www.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2015/REP/SUP-REP-00379-2015.htm> (consultada el 1 de octubre de 2020).
- SUP-REP-88/2019 y acumulados. Actores: Antonio Teutli Cuautle, presidente municipal del ayuntamiento de Coronango, Puebla, y otros. Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0088-2019.pdf (consultada el 6 de octubre de 2020).
- TEDH. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 2016. Case of Uspasich v. Lithuania. Judgment, Strasbourg, 20 December. Application no. 14737/08. Disponible en [https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22itemid%22:\[%22001-169844%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/spa#{%22itemid%22:[%22001-169844%22]}) (consultada el 30 de septiembre de 2020).
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2008. Dictamen relativo al cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la declaración de validez de la elección y a la de presidente electo. México: TEPJF. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-EEP-0001-2018.pdf (consultada el 6 de octubre de 2020).
- Trujillo, Isabel. 2007. *Imparcialidad*. México: UNAM.
- Woldenberg, José. 2006. Vida interna de los partidos políticos y fiscalización de los recursos. Nuevos retos de la autoridad electoral. En *Democracia interna y fiscalización de los recursos de los partidos políticos*, coord. Instituto Federal Electoral, 13-26. Morelia: IFE.
- Zavala Arredondo, Marco. 2015. “Principio de imparcialidad y servidores públicos en contextos electorales. Breves notas para la reflexión del devenir jurisprudencial”. *Paideia* 18, 11-6.

*El servicio público como garantía
de los principios de equidad e imparcialidad*
fue editada en mayo de 2023
por la Dirección General de Documentación
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán,
04480, Coyoacán, Ciudad de México.

Esta obra de José Luis Caballero Ochoa se adentra en un tema complejo: la tensión entre los derechos fundamentales y los principios constitucionales, a partir del análisis de una sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cual se aborda la relación entre los derechos político-electorales de quienes desempeñan un cargo público y los principios de equidad e imparcialidad en la materia electoral.

José Luis Caballero Ochoa

Licenciado en Derecho por el Tecnológico de Monterrey, campus Chihuahua; maestro en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México; doctor en Derecho por la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España, y tiene un diplomado en Derechos Humanos y Procesos de Democratización por la Universidad de Chile.

Integrante del Sistema Nacional de Investigadores; académico-investigador en el Departamento de Derecho en la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, y actualmente comisionado de la Comisión Internacional de Juristas.

Su obra publicada consiste en más de 90 capítulos de libros y artículos en revistas especializadas en derecho constitucional, derechos humanos y derecho internacional de los derechos humanos, así como algunos libros en estas materias.

