

Síntesis del SUP-JDC-39/2022

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Una persona servidora pública puede participar en eventos proselitistas cuando se soliciten licencias, permisos para no acudir a laborar o suspensión de pago?

HECHOS

Hecho: El Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes aprobó el Acuerdo CG-A-86/21, por medio del cual implementó los Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos, durante el proceso electoral 2021-2022, en el cual se renovará la gubernatura de estado de Aguascalientes.

Hecho: Diversos ciudadanos, en su carácter de servidores públicos, impugnaron dicho acuerdo.

Hecho: El Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, al conocer de la impugnación, confirmó el Acuerdo CG-A-86/2021.

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE ACTORA:

El Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes no fue exhaustivo y congruente en su sentencia, y el artículo 6, de los Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos, durante el proceso electoral 2021-2022, en el cual se renovará la gubernatura de estado de Aguascalientes afecta sus derechos de asociación y libertad de expresión. El actor estima que se le debe permitir asistir a eventos proselitistas cuando se soliciten licencias, permisos para no acudir a laborar o suspensión de pago.

RESUELVE

Razonamientos:

- El Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, contrario a lo afirmado por el actor, sí analizó de manera esencial la totalidad de sus planteamientos.
- El razonamiento del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes es consistente con la línea jurisprudencial de la Sala Superior.
- Las personas servidoras públicas pueden participar en eventos proselitistas en días y horas inhábiles. La obtención de licencias, permisos para no acudir a laborar o suspensión de pago no son considerados días inhábiles, por lo que es correcta dicha limitación al derecho de asociación y libertad de expresión.

Se **confirma** la resolución impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-39/2022

ACTOR: RAMÓN ALEJANDRO
CISNEROS MEDINA

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
AGUASCALIENTES

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: ALFONSO DIONISIO
VELÁZQUEZ SILVA

AUXILIAR: ELIZABETH VÁZQUEZ
LEYVA

Ciudad de México, a nueve de febrero de dos mil veintidós

Sentencia definitiva mediante el cual esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes el doce de enero del año en curso, en los juicios ciudadanos identificados con la clave TEEA-JDC-151/2021 y acumulados de su índice. A través de la resolución señalada, la Sala Superior confirmó el diverso Acuerdo CG-A-86/2021, emitido en su oportunidad por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de dicha entidad, para establecer los Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos, durante el proceso electoral 2021-2022, en el cual se renovará la gubernatura de estado.

Lo anterior, porque no se acreditaron las violaciones formales que el inconforme le atribuyó a la resolución impugnada y, al mismo tiempo, la postura del Tribunal responsable frente a los cuestionamientos del inconforme relacionados con los Lineamientos se apegó a los criterios sostenidos por esta Sala Superior.

INDICE

GLOSARIO.....	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. TRÁMITE	3
4. COMPETENCIA.....	4

5. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EL ASUNTO EN SESIÓN NO PRESENCIAL4

6. PROCEDENCIA4

7. ESTUDIO DE FONDO5

8. RESOLUTIVO17

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto local:	Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes
Juicio de la ciudadanía:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Lineamientos:	Lineamientos para la debida utilización de los recursos públicos, durante el proceso electoral 2021-2022, en el cual se renovará la gubernatura de estado de Aguascalientes
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes

1. ASPECTOS GENERALES

El promovente impugna la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, a través de la cual confirmó el Acuerdo CG-A-86/21, emitido por el Instituto local por medio del cual implementó los Lineamientos.

Su causa de pedir la sustenta en que la resolución impugnada contiene **vicios formales** (falta de exhaustividad y congruencia), **así como de fondo** (considera –en forma específica– que el artículo 6 de los Lineamientos afecta sus derechos de asociación y libertad de expresión) que, en su opinión, afectan su esfera de derechos político-electorales.

A partir de lo anterior, en esta sentencia de la Sala Superior de este Tribunal Electoral se analizará y definirá si existen las violaciones formales alegadas y, a su vez, si el artículo de los Lineamientos señalado por el actor afecta sus derechos político-electorales de asociación y libertad de expresión, a la luz de los motivos de queja planteados.



2. ANTECEDENTES

- (1) **Inicio del proceso electoral en Aguascalientes.** El siete de octubre de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto local declaró el inicio del proceso electoral ordinario 2021-2022 para la renovación de la gubernatura del Estado de Aguascalientes.
- (2) **Acuerdo CG-A-86/21.** El veintiuno de diciembre del mismo año, el Consejo General del Instituto local aprobó el Acuerdo CG-A-86/21, mediante el cual implementó los Lineamientos.
- (3) **Impugnaciones locales.** El treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, diversos ciudadanos¹, en su carácter de servidores públicos, impugnaron el referido Acuerdo CG-A-86/21.
- (4) **Juicio de la ciudadanía local (TEEA-JDC-151/2021 y acumulados).** El doce de enero de dos mil veintidós², el Tribunal local confirmó el acuerdo impugnado.
- (5) **Impugnación federal.** El quince de enero, el ahora promovente presentó un medio de impugnación para controvertir la sentencia del Tribunal local.
- (6) **Consulta competencial.** El veinte de enero, la Sala Monterrey remitió las constancias del asunto a esta Sala Superior para que determinara qué autoridad debe conocer y resolver el medio de impugnación.
- (7) **Acuerdo de aceptación de competencia (SUP-AG-22/2022).** El treinta y uno de enero siguiente, el pleno de esta Sala Superior aceptó la competencia planteada por la Sala Monterrey y, a su vez, reencauzó la demanda y demás constancias relacionadas con la impugnación al juicio de la ciudadanía.

3. TRÁMITE

- (8) **Turno.** El treinta y uno de enero del año en curso, el magistrado presidente de esta Sala Superior, a partir de lo acordado por el pleno en Acuerdo General identificado con la clave SUP-AG-22/2022, ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo a su ponencia, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.
- (9) **Sustanciación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el asunto en su ponencia, admitió el juicio a trámite y, al no advertir diligencias

¹ Omar Alejandro Romo Delgado, Ramón Alejandro Cisneros Medina, Héctor Hugo Aguilera Cordero y J. Jesús Torres Luévano.

² De este punto en adelante, todas las fechas hacen referencia a 2022.

pendientes de desahogar, decretó el cierre de la instrucción y ordenó la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

4. COMPETENCIA

- (10) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación debido a que se encuentra relacionado con el proceso electoral en el cual se renovará al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes.
- (11) Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 99, párrafos segundo y octavo de la Constitución general, 169, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica, así como 83, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios, así como en el acuerdo de sala, emitido por el pleno de este órgano jurisdiccional el pasado treinta y uno de enero del año en curso en el expediente identificado con la clave SUP-AG-22/2022.
- (12) El fundamento en esos artículos se debe a que el presente juicio está relacionado con la elección de la gubernatura del estado de Aguascalientes, porque se impugna la sentencia local que confirmó los Lineamientos.

5. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EL ASUNTO EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior dictó el Acuerdo 8/2020³, en el cual, si bien restableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior dicte alguna determinación distinta.

6. PROCEDENCIA

- (13) Esta Sala Superior no advierte la actualización de alguna causal de improcedencia ni tampoco la autoridad responsable así lo refiere, al rendir su informe circunstanciado. Además, se considera que presente juicio satisface los requisitos de procedibilidad de acuerdo con los argumentos que se exponen a continuación:
- (14) **Forma.** Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque en la demanda se señalan: **a)** el acto impugnado; **b)** la autoridad responsable; **c)** los hechos en que se sustenta la

³ Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del trece siguiente.



impugnación; **d)** los agravios que en concepto del recurrente le causa el acto reclamado; y **e)** el nombre y la firma autógrafa del inconforme.

- (15) **Oportunidad.** El medio de impugnación se interpuso oportunamente, ya que la resolución impugnada se emitió el pasado doce de enero del año en curso, y la demanda del juicio se presentó ante la autoridad responsable el quince siguiente, es decir, dentro del plazo de cuatro días previsto por el artículo 8, párrafo 1 de la Ley de Medios.
- (16) **Personería.** El medio de impugnación lo promueve el propio inconforme, quien cuenta con interés jurídico, porque controvierte una resolución emitida por el Tribunal local, que considera afecta su esfera de Derechos político-electorales.
- (17) **Definitividad.** Se satisface este requisito, porque la normativa aplicable no prevé otro medio que deba ser agotado previamente.

7. ESTUDIO DE FONDO

7.1. Planteamiento del caso

- (18) Este asunto deriva de una impugnación promovida por el inconforme, en contra del Acuerdo identificado con la clave CG-A-66/21, a través del cual el Instituto local emitió los Lineamientos.
- (19) De forma específica, el actor cuestionó el artículo 6, párrafo 1, de los referidos Lineamientos, el cual establece textualmente lo siguiente:

“...Además de los supuestos señalados en el artículo anterior, las y los servidores públicos incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si realizan cualesquiera de las siguientes conductas: 1. Asistir en un día hábil, en términos de la normatividad legal o reglamentaria aplicable a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidatura o candidatura, o bien en a la abstención del sufragio.- **Lo anterior, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autoorganización para no acudir a laborar y que soliciten se les suspenda el pago de ese día;** en tanto que los días inhábiles son solamente aquellos establecidos por la normatividad respectiva...”.

(Lo subrayado con negritas es por parte de este órgano jurisdiccional).

- (20) El planteamiento inicial del actor para cuestionar el artículo transcrito consistió, esencialmente, en los siguientes argumentos:
 - a) El Instituto local considera que los días y horas hábiles de los servidores públicos son de veinticuatro horas, porque con el lineamiento cuestionado se prohíbe realizar cualquier acto de tipo político, aun y cuando los destinatarios se encuentren fuera del horario laboral o en los días ajenos a este.

- b) En opinión del actor, los trabajadores al servicio del Estado tienen el derecho de realizar cualquier actividad, siempre y cuando no se transgredan las obligaciones que las leyes les confieren con ese carácter; y si bien es cierto, reconoce que durante los días y horas hábiles no pueden realizar actos de naturaleza político-electoral, ello no implica que tal prohibición deba subsistir fuera de estos horarios o, en su defecto, cuando disfrutan de sus periodos vacacionales a los que tienen derecho, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes.⁴

Lo anterior, sobre todo, tomando en cuenta que es un derecho de todos los servidores públicos en el Estado de Aguascalientes, el solicitar todo tipo de licencias y permisos de carácter personal, sin goce de sueldo y, a su vez, es obligación de las autoridades del Estado concederlas, en términos de lo previsto por la fracción VIII, inciso E), del artículo 57 del referido Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado.

Para el inconforme, limitar la participación de los servidores públicos de cualquier índole de Gobierno para asistir y participar en eventos proselitistas fuera de sus horas y días hábiles implicó restringir sin fundamentación y motivación su derecho de asociación y libertad de expresión.

7.2. Consideraciones que sustentaron la resolución impugnada en lo que fue materia de impugnación.

- (21) El Tribunal responsable, al emitir la resolución impugnada, de entre otros argumentos, desestimó los planteamientos del inconforme. De forma específica, sostuvo lo siguiente:

- a) La prohibición cuestionada no es absoluta como erróneamente lo precisó el actor. Los Lineamientos solo establecieron la restricción a los servidores públicos del Estado para asistir a eventos proselitistas

⁴ El artículo 45 de referencia señala: "Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones, de diez días cada uno, en las fechas que se señalen para el efecto, pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, en las que se utilizarán, de preferencia, los servicios de quienes no tuvieren derecho a vacaciones. En caso de vacaciones escalonadas, los trabajadores que tuvieren derecho a ellas, las disfrutarán en las fechas que individualmente se les señale. Cuando por cualquier motivo el trabajador no pudiere hacer uso de las vacaciones en los periodos señalados, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiere el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren en periodos de vacaciones o en las que les señalen individualmente, tendrá derecho a doble pago de sueldo.



en días hábiles, de acuerdo con lo establecido por la normatividad interna aplicable en cada dependencia. En ese sentido, los días y horas inhábiles de igual manera podrán desprenderse de la propia reglamentación en cada caso, tomando en cuenta la naturaleza y cargo público que desempeñe cada funcionario, pero ello no implica que la restricción alegada resulte general.

- b) A partir de lo anterior, el Tribunal local concluyó que al no ser absoluta la restricción alegada, dado que no depende de cada caso, o en particular de cada funcionario, con base a la regulación aplicable, ello implicaba que el lineamiento cuestionado solo otorga parámetros generales que podrán analizarse en cada caso, a partir del procedimiento sancionador que en su momento se estableciera y por tanto, en este momento no advertía a partir del planteamiento del inconforme, la manera en la cual el acto reclamado le provoca una afectación en su esfera de derechos político-electorales.
- c) Asimismo, el Tribunal local, haciendo alusión a diversos precedentes de esta Sala Superior, sostuvo que los servidores públicos no pueden quedar exentos de actualizar alguna infracción al artículo 134 de la Constitución general por asistir a algún acto proselitista, bajo el pretexto de un presunto “blindaje” obtenido a partir de la solicitud de un permiso de carácter laboral sin goce de sueldo.

Con relación a lo anterior, el Tribunal local afirmó que el inconforme asimiló de forma incorrecta los periodos vacacionales, permisos laborales y licencias sin goce de sueldo a días inhábiles, los cuales se encuentran previstos de forma previa y clara en la legislación aplicable en cada caso.

En ese sentido concluyó que, si los días y horas hábiles ya se encontraban previstos en la legislación aplicable, entonces no podría quedar al arbitrio de cada servidor público infringir la restricción establecida en el lineamiento cuestionado, a partir de la solicitud de licencias o permisos sin goce de sueldo.

Finalmente sostuvo que de realizarse lo anterior, entonces tendría que analizarse cada caso en particular, a través del procedimiento sancionador que en su momento se llegase a desahogar, valorando la naturaleza del servidor, su participación en el evento de que se trate y la normativa aplicable al caso. Sin embargo, precisó que al ser tal cuestión un hecho futuro de realización incierta no podía en este

momento realizar algún pronunciamiento en concreto, dado que el lineamiento solo estableció directrices generales.

- (22) Con base en los argumentos antes expuestos, el Tribunal local confirmó el acuerdo impugnado.

7.3. Agravios expuestos en el presente juicio

- (23) Para combatir la resolución señalada en apartado anterior, el inconforme promovió el presente juicio de la ciudadanía. Como agravios, expresa las siguientes consideraciones:

- a) El Tribunal local no reconoció de forma indebida como días inhábiles los señalados por el suscrito en la impugnación de origen, es decir, las vacaciones, los permisos sin goce de sueldo, incapacidades o cualquier situación legal que tenga como consecuencia separar al servidor público de sus funciones, lo cual implica que, inclusive, puedan —al término de su jornada laboral diaria— disponer de su tiempo como mejor les parezca.
- b) El inconforme insiste en que la restricción implementada por el Instituto local es violatoria de sus derechos de asociación y de la libertad de expresión de sus ideas y los convierte en ciudadanos de segunda clase al tener disminuidos sus derechos, por el simple hecho de ser servidores públicos.
- c) Afirma que no existe ninguna disposición en el ordenamiento jurídico mexicano que prohíba la asistencia de servidores públicos en días inhábiles a actos de proselitismo políticos y, en ese sentido, considera que los Lineamientos debieron ser casuísticos, específicos y delimitados a cada caso en particular, pues de confirmarse en los términos que actualmente se encuentran, le genera incertidumbre jurídica en ese sentido.
- d) Para sustentar lo anterior, hace alusión a la Jurisprudencia 14/2012, de rubro **ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY⁵**; la Tesis relevante L/2015, de rubro **ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES⁶**; así como la

⁵ Consultable en las páginas 11 y 12 de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, publicada por este tribunal, año 5, número 10, 2012.

⁶ Consultable en las páginas 56 y 57 de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 8, número 17, editada por este tribunal.



también la Tesis relevante XXVIII/2019, cuyo rubro señala **SERVIDORES PÚBLICOS. INTEGRANTES DE LAS LEGISLATURAS PUEDEN ACUDIR A ACTOS PARTIDISTAS SI SON DIRIGENTES DE UN PARTIDO POLÍTICO, PARA REALIZAR FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN, SIEMPRE QUE NO DESCUIDEN SUS LABORES NI USEN RECURSOS A SU CARGO.**⁷

e) Finalmente, sostiene que la resolución impugnada resulta ilegal porque el Tribunal local omitió analizar la totalidad de sus planteamientos y, de manera categórica, transcribe, en esencia, los motivos de queja que planteó en el juicio ciudadano local.

- (24) A partir de los motivos de queja antes expuestos, en los siguientes apartados se argumentarán las razones por las cuales, a juicio de esta Sala Superior, deben desestimarse los agravios expuestos y, como consecuencia de ello, confirmarse, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.
- (25) Lo anterior, en la inteligencia de que el estudio de los agravios hechos valer se realizará en distinto orden al que fueron expuestos, sin que ello le cause perjuicio alguno al promovente, siempre y cuando se analicen todos y cada uno de ellos en su totalidad.⁸

7.4. El Tribunal local sí analizó la totalidad de los planteamientos realizados por el inconforme en el juicio de origen

- (26) El inconforme reclama, en este juicio, que el Tribunal local no analizó los motivos de queja que le hizo valer. Sin embargo, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al actor porque, contrario a lo que afirma en su demanda, el Tribunal local sí analizó de manera esencial la totalidad de sus planteamientos.
- (27) Como se precisó en apartado 7.1. de la presente ejecutoria, el inconforme de manera esencial reclamó el párrafo segundo de la fracción I del artículo sexto de los Lineamientos. De la lectura de la demanda inicial, se advierte que el actor, en esencia, argumentó que la prohibición establecida por el Instituto local, consistente en que la sola asistencia a cualquier acto proselitista en horas inhábiles implicaría la infracción consistente en la violación a la imparcialidad en la contienda por el uso indebido de recursos públicos, **con independencia de que tales servidores obtengan licencia, permiso o**

⁷ Consultable en las páginas 49 y 50 de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 12, número 24, 2019, editada por este tribunal.

⁸ Véase jurisprudencia 4/2000, consultable en las páginas 5 y 6 de la revista Justicia Electoral, suplemento 4, año 2001, editada por este Tribunal, cuyo rubro señala **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

cualquier forma de autoorganización para no acudir a laborar y que soliciten se les suspenda el pago de ese día.

- (28) Para el actor, el hecho de que no se les permita asistir a actos proselitistas bajo tales supuestos legalmente previstos para separarse del cargo público (licencias, permisos, vacaciones u horas ajenas a su jornada laboral), implica una afectación a su derecho político-electoral de asociación y libre expresión de las ideas y, en ese sentido, le argumentó al Tribunal local que el Instituto local debió ser más específico; es decir, que debió establecer de forma clara en cada caso en particular los supuestos a través de los cuales se podría incurrir o no en cada caso en particular alguna violación al artículo 134 de la Constitución general.
- (29) De la lectura de la resolución impugnada, se aprecia que el Tribunal local, al atender tal planteamiento, expresó que la restricción impugnada no era absoluta, sino que la misma dependía de los hechos fácticos que en su momento realizara cada funcionario público de acuerdo a cada caso en particular, atendiendo la regulación aplicable.

En ese sentido, tal autoridad concluyó que el lineamiento cuestionado solo otorgaba parámetros generales que podrían ser analizados en su oportunidad, a través del procedimiento sancionador respectivo, lo cual consideró como un hecho futuro de realización incierta sobre el cual no podía en este momento realizar algún pronunciamiento en concreto, dado que el lineamiento solo estableció directrices generales. Por ello concluyó que en este momento no podía advertir la forma en la cual los Lineamientos provocarían una afectación en la esfera de derechos político-electorales del inconforme.

- (30) Asimismo, el Tribunal local, haciendo alusión a diversos precedentes de esta Sala Superior⁹, sostuvo que los servidores públicos no pueden quedar exentos de actualizar alguna infracción al artículo 134 de la Constitución general por asistir a algún acto proselitista, **bajo el pretexto de un presunto “blindaje” obtenido a partir de la solicitud de un permiso de carácter laboral sin goce de sueldo.**
- (31) Con base en lo anterior, el Tribunal local afirmó que el inconforme asimiló de forma incorrecta los periodos vacacionales, permisos laborales y licencias sin goce de sueldo a días inhábiles, los cuales se encuentran previstos de forma previa y clara en la legislación aplicable en cada caso.

⁹ El Tribunal local sostuvo su pronunciamiento en el SUP-REC-519/2021 y, a su vez, en el diverso SUP-JDC-439/2017 y acumulados.



- (32) En ese sentido concluyó que si los días y horas hábiles ya se encontraban previstos en la legislación aplicable, entonces no podría quedar al arbitrio de cada servidor público infringir la restricción establecida en el lineamiento cuestionado, a partir de la solicitud de licencias o permisos sin goce de sueldo, sino que, por el contrario, cada servidor público —a partir de acudir a la reglamentación que rija sus funciones— tendría la certeza sobre los periodos en los cuales podría asistir a dicho tipo de eventos en días y horas inhábiles.
- (33) Como puede advertirse, no es verdad que el Tribunal local haya dejado de atender los planteamientos del inconforme. Por el contrario, como se evidenció, tal autoridad abordó de manera directa los argumentos del actor y los desestimó con distintas consideraciones, sustentando incluso su respuesta con distintos precedentes emitidos en su momento por esta Sala Superior.
- (34) Es por estas razones por las cuales esta Sala Superior llega a la conclusión de que la violación formal alegada (omisión de atender los planteamientos del actor) resultó inexistente y por ello deba desestimarse tal inconformidad.
- (35) No pasa desapercibido para esta Sala Superior, que el actor en la demanda del juicio de origen sustentó sus agravios en distintos preceptos normativos, como por ejemplo el artículo 40 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado¹⁰, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1¹¹, 2¹², 23¹³ y 24¹⁴) sin que el Tribunal local hiciera un

¹⁰ Artículo 40. En los días de descanso obligatorio y en las vacaciones a que se refieren los artículos del 27 al 30, los trabajadores recibirán salario íntegro; cuando el salario se pague por unidad de obra, se promediará el salario del último mes. Los trabajadores que presten sus servicios durante el día domingo, tendrán derecho a un pago adicional de un veinticinco por ciento sobre el monto de su sueldo o salario de los días ordinarios de trabajo. Los trabajadores que en los términos del Artículo 30 de esta Ley disfruten de uno o de los dos períodos de diez días hábiles de vacaciones, percibirán una prima adicional de un treinta por ciento, sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dichos períodos”.

¹¹ Artículo 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

¹² Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

¹³ 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.

¹⁴ ARTÍCULO 24. Igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

pronunciamiento específico sobre tales preceptos legales de índole nacional e internacional.

- (36) Sin embargo, el hecho de que el Tribunal local no se pronunciara sobre tales artículos de manera específica no configura la actualización de la violación formal alegada por el inconforme, porque refirió tales preceptos para sustentar su planteamiento central, consistente en que se permitiera a cualquier funcionario de Gobierno asistir a eventos proselitistas en días y horas hábiles, bajo el supuesto legal a partir del cual pueden justificadamente separarse de sus funciones, tales como el uso de licencias y permisos sin goce de sueldo, vacaciones, etcétera.
- (37) Es decir, la actualización de alguna violación formal relacionada con la falta de exhaustividad del Tribunal local puede configurarse solamente en el supuesto en el que tal autoridad hubiera omitido analizar algún planteamiento argumentativo diferente al analizado por la responsable, y que resultara relevante de tal manera que, a partir de este, pudiera cambiar el sentido de la resolución impugnada.
- (38) Sin embargo, al no acontecer lo anterior, dado que los preceptos legales antes descritos que el inconforme hizo valer para sustentar el planteamiento central de su causa de pedir sobre la cual el Tribunal local sí se pronunció, provoca que no se acredite la actualización de la violación formal alegada; máxime que a nada práctico conduciría revocar la resolución impugnada para el efecto de que el Tribunal local hiciera algún pronunciamiento sobre tales preceptos legales, puesto que ello sería –por sí mismo– insuficiente para revocar o modificar el sentido del fallo que se cuestiona.
- (39) Con base en lo expuesto en este apartado, se desestima la violación formal alegada por el actor.

7.5. Los días y horas inhábiles a través de los cuales los servidores públicos pueden acudir a eventos proselitistas son aquellos que se encuentran previstos de forma exclusiva en la legislación aplicable, de acuerdo con la naturaleza de la función pública de que se trate

- (40) El inconforme insiste ante esta Sala Superior, en su planteamiento consistente en que el Tribunal local de forma indebida concluyó que las vacaciones, permisos y/o licencias sin goce de sueldo y demás supuestos legales a través de los cuales las y los servidores públicos pueden separarse de sus funciones no pueden considerarse como supuestos justificados para asistir a eventos proselitistas, con independencia de los días y horas



inhábiles previstos en las leyes respectivas que rijan las actividades de acuerdo a la naturaleza y actividades de cada persona servidora pública.

- (41) Para el actor lo anterior es relevante porque no existe en la legislación alguna norma que establezca dicha prohibición, y en ese sentido, insiste en que tanto la resolución impugnada como los Lineamientos materia de esta controversia provocan una afectación en sus derechos político-electorales de asociación y libertad de expresión.
- (42) Sin embargo, a juicio de esta Sala Superior, tales afirmaciones resultan infundadas, porque la conclusión a la que arribó el Tribunal local al resolver la impugnación de primer grado fue coincidente con la línea jurisprudencial que ha sostenido esta Sala Superior a partir de diversas interpretaciones que ha realizado del artículo 134 de la Constitución general.
- (43) En efecto, la Constitución general en su artículo 134 establece que los recursos públicos deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Específicamente, en su párrafo séptimo, señala que las personas servidoras públicas tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**
- (44) A partir de este precepto constitucional, el cual busca proteger la equidad y la parcialidad en la contienda a fin de evitar una influencia en la voluntad de la ciudadanía, **esta Sala Superior ha establecido limitaciones puntuales a la participación de las personas servidoras públicas en eventos proselitistas.** La doctrina judicial establece que las personas servidoras públicas pueden acudir a un evento proselitista, en atención a garantizar el derecho de reunión y asociación en materia política, **en días inhábiles o fuera del horario laboral previamente establecido en la legislación** que regule las funciones y naturaleza de cada persona servidora pública, con la limitante de que no pueden emitir expresiones o utilizar recursos públicos con el fin de influir en los electores.
- (45) A continuación se sintetizan los criterios relacionados con la permisibilidad de los servidores públicos para participar en eventos proselitistas¹⁵:
 - 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, sin que

¹⁵ SUP-JE-80/2021, SUP-REC-519/2021 y SUP-REP-45/2021 Y ACUMULADO.

ello se traduzca en la autorización para el ejercicio indebido de su empleo.¹⁶

- **Las personas servidoras públicas no pueden asistir a un evento proselitista en días y horas hábiles.¹⁷ Por ello, son insuficientes las solicitudes de licencias sin goce de sueldo, permisos u otros equivalentes para asistir a dichos eventos en días y horas hábiles.¹⁸**
- Las personas servidoras públicas pueden asistir a un evento proselitista en un día inhábil, pero este no es un derecho absoluto¹⁹; porque en dicha asistencia, no podrán tener una participación activa y preponderante en el evento ni tampoco pueden hacer uso indebido de los recursos públicos.²⁰
- **Las horas y días inhábiles se determinan con base en la legislación y en aquellos que les corresponda ejercer el derecho a un día de descanso por haber laborado durante seis días.** Asimismo, se divide a las personas servidoras públicas entre las que tienen jornadas laborales definidas o actividades permanentes. Respecto de las primeras, pueden asistir fuera del horario laboral. Mientras que las segundas tienen la obligación de actuar conforme a los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones.²¹
- Las personas servidoras públicas que atiendan un acto proselitista en día hábil con su sola presencia ya vulneran el principio de imparcialidad, aun cuando no se compruebe que tuvieron participación directa en dicho acto.²²

(46) De esta manera, esta Sala Superior ha definido distintas hipótesis en las cuales las personas servidoras públicas pueden o no asistir a un evento proselitista para evitar que exista un uso indebido de recursos públicos o un quebrantamiento del deber de neutralidad e imparcialidad que la propia Constitución general les impone, sin que dichas restricciones —de ninguna

¹⁶ SUP-RAP-75/2010.

¹⁷ SUP-RAP-67/2014

¹⁸ SUP-RAP-52/2014 y acumulados y SUP-REP-17/2016.

¹⁹ Conforme en la jurisprudencia 14/2012, de rubro **ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY.**

²⁰ SUP-JE-50/2018 y SUP-REP-45/2021.

²¹ SUP-REP-88/2019, SUP-JRC-13/2018, SUP-REP-163/2018, SUP-JDC-903/2015 y SUP-JDC-904/2015 acumulados.

²² SUP-JDC-439/2017 y acumulados.



manera— puedan considerarse que obstaculizan el derecho de libertad de expresión y asociación o algún otro derecho fundamental de las personas servidoras públicas.

- (47) Lo anterior es así, ya que la prohibición de asistir en días hábiles a actos de campaña en circunstancias que pueda incidir en la contienda electoral, como ya se precisó con antelación, deriva de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general, así como de los principios que rigen la materia electoral, en particular los de equidad, imparcialidad, objetividad y certeza, previstos, a su vez, en el diverso artículo 41 también de la propia Constitución general.
- (48) Sobre la prohibición de referencia, esta Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que tal prohibición resulta necesaria, porque el uso de las figuras legales, como la solicitud de inhabilitación de jornadas laborables, licencia, permiso, aviso de habilitación sin goce de sueldo, o cualquier otra, a efecto de justificar su asistencia a actos proselitistas en días hábiles, podría configurarse como un fraude a la ley, debido a que —con base en el ejercicio de un supuesto derecho a gozar de licencia para ausentarse de sus funciones públicas— el efecto que se generaría sería el de evadir el cumplimiento de la restricción a la que se refiere la norma constitucional²³.
- (49) En ese sentido, el hecho de solicitar licencia, permiso o habilitación sin goce de sueldo para acudir a un acto proselitista **no implica que el día sea inhábil, dado que tal carácter no depende de los intereses personales de una persona servidora pública**, sino que ordinariamente se encuentra previsto en las leyes o reglamentos aplicables, mismos que contemplan los días no laborables.
- (50) Proponer una interpretación como la que sostiene el inconforme, es decir, el permitir que los servidores públicos puedan generar los días inhábiles a través de una solicitud de licencia, permiso, habilitación sin goce de sueldo o cualquier otra con los mismos efectos, no solo implicaría una violación de los principios de imparcialidad y equidad, sino que también generaría falta de certeza, pues la imparcialidad que deben guardar los servidores públicos durante los procesos electorales **dependería de su propio arbitrio, en función de que serían los mismos funcionarios quienes determinarían qué días son hábiles y cuáles inhábiles.**

²³ Véase SUP-RAP-52/2014 y acumulados.

- (51) Es por ello que esta Sala Superior comparte la conclusión a la que arribó el Tribunal local, porque si bien la asistencia de los servidores públicos a un acto proselitista en días y horas inhábiles es parte de sus derechos a la libertad de expresión y de asociación en materia política, tal proceder está condicionado a que no hagan uso de recursos **públicos o que lleven a cabo conductas que se equiparen a ello**, que puedan llegar a trastocar los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en cualquier proceso electoral; es decir, la valoración aislada y descontextualizada de los derechos de libre expresión y asociación de las y los funcionarios públicos, es insuficiente para salvaguardar el conjunto de normas y principios constitucionales que rigen la materia electoral.
- (52) En ese sentido, y contrario a lo que afirma el inconforme, no es verdad que la restricción prevista en los Lineamientos resulte injustificada y provoque una afectación a sus derechos político-electorales, ya que conforme a lo expuesto en este apartado, no son absolutos, y sobre todo, tampoco es verdad que dicha limitante carezca de fundamento legal alguno, puesto que, como ya se precisó, la conclusión a la que llegaron tanto el Instituto local como el Tribunal local –a partir de los criterios sostenidos por esta Sala Superior– obedece a las directrices establecidas en los propios artículos 41 y 134 de la Constitución general.
- (53) Consecuentemente, se desestiman los planteamientos del inconforme, máxime que, a partir de los criterios sostenidos en este apartado, esta Sala Superior emitió los criterios establecidos en la Jurisprudencia 14/2012 y las Tesis relevantes L/2015 y XXVIII/2019 que hace valer el inconforme en su escrito de demanda, sin embargo, de ninguna de ellas se aprecia la hipótesis prevista por el actor, sino que, por el contrario, las mismas delimitan de forma expresa que los funcionarios públicos de cualquier ente de Gobierno tienen prohibido acudir a eventos proselitistas en días y horas hábiles.

8. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron de manera electrónica las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-39/2022

Electoral del Poder Judicial de la Federación ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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