



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Síntesis SUP-JE-1115/2023

Actor: Morena
Responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.

Tema: Imparcialidad

Hechos

1. Queja. El 11 de febrero Morena presentó queja en contra de Ismael Olivares Vázquez (presidente municipal de Tepetlaoxtoc, Estado de México), Paulina Alejandra del Moral Vela (en su calidad de precandidata a gobernadora) y del PRI por el uso indebido de recursos públicos, lo que desde su perspectiva, implicó la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, así como la omisión al deber de cuidado atribuida al citado partido político.

Lo anterior con motivo de la asistencia del citado servidor público en día y hora hábil a un evento de carácter proselitista celebrado el jueves veintiséis de enero, en el referido municipio.

2. Sentencia del Tribunal local (PES/53/2023). El catorce de marzo, la responsable determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas.

3. Demanda de JE. El diecinueve de marzo, Morena interpuso el presente medio de impugnación.

Consideraciones

Es fundado el agravio del recurrente.

- Es **fundado** el agravio del partido recurrente relativo a la falta de exhaustividad, ya que de manera indebida el tribunal local concluyó que no se actualizaba la infracción señalada, al considerar que el servidor público denunciado no estaba impedido para asistir en día hábil a un evento de naturaleza partidista, dada su calidad de militante del PRI.
- El tribunal local no consideró que conforme a constancias de autos el evento denunciado: a) tuvo una connotación proselitista relativa a la etapa de precampañas del actual proceso electoral local; b) tuvo verificativo en un día hábil (jueves veintiséis de enero); y c) conforme a la línea jurisprudencial de esta Sala Superior tal infracción se actualiza por la mera asistencia de la o el servidor público denunciado.
- No está controvertido que el servidor público denunciado actualmente se desempeña como presidente municipal, ni que sus funciones son permanentes en días y horas hábiles dada la naturaleza de sus atribuciones, por lo que es jurídicamente posible atribuirle la responsabilidad que se le imputa.
- Se desprende que los hechos denunciados tuvieron verificativo en el contexto de la etapa de precampañas del actual proceso electoral mexiquense, lo que denota una naturaleza o un contenido preponderantemente proselitista o electoral, al ser esa una de las etapas de todo proceso electoral, lo que se refuerza, además, si se consideran las circunstancias en que se advierte se desarrolló el evento denunciado.
- Robustece lo anterior, el citado criterio jurisprudencial sostenido por esta Sala Superior en la tesis L/2015, de rubro: "ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES".
- **Efectos.** Revocar la sentencia impugnada a fin de que el tribunal local lleve a cabo una correcta valoración de las pruebas y de las constancias de autos. Para que, a partir de ello, resuelva la existencia o no de las conductas denunciadas conforme a lo establecido en el presente fallo y en su caso, determine la responsabilidad que pudiera atribuirse a las personas y el partido político denunciados.

Conclusión: Se **revoca** la resolución impugnada, para los efectos precisados en la sentencia.



EXPEDIENTE: SUP-JE-1115/2023

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA¹

Ciudad de México, doce de abril de dos mil veintitrés.

SENTENCIA que **revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México² controvertida por Morena, para el efecto de que emita una nueva en la que funde y motive de manera adecuada y exhaustiva si se actualizan o no, las infracciones denunciadas.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES.....	1
II. LEGISLACIÓN APLICABLE	2
III. COMPETENCIA.....	3
IV. TERCERO INTERESADO.....	3
V. PROCEDENCIA	4
VI. ESTUDIO DE FONDO.....	5
VII. RESUELVE.....	10

GLOSARIO

Actor o Morena:	Partido MORENA
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Tribunal local o responsable:	Tribunal Electoral del Estado de México.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I. ANTECEDENTES

1. Proceso electoral local. El pasado cuatro de enero³ dio inicio el actual proceso electoral en el Estado de México para la renovación de su gubernatura, teniendo como etapa de precampañas el período del catorce de ese mismo mes, al doce de febrero siguiente.

2. Queja. En ese contexto, el once de febrero Morena presentó queja en contra de Ismael Olivares Vázquez (presidente municipal de Tepetlaoxtoc, Estado de México), Paulina Alejandra del Moral Vela (en su calidad de precandidata a gobernadora) y del PRI por el uso indebido de recursos públicos, lo que desde su perspectiva, implicó la vulneración a los principios de imparcialidad,

¹ **Instructor:** Fernando Ramírez Barrios. **Secretariado:** Carlos Hernández Toledo y Raymundo Aparicio Soto.

² Dentro del procedimiento especial sancionador PES/53/2023 de catorce de marzo de dos mil veintitrés.

³ Las fechas que se citan corresponden al año en curso.

SUP-JE-1115/2023

neutralidad y equidad en la contienda, así como la omisión al deber de cuidado atribuida al citado partido político.

Lo anterior con motivo de la asistencia del citado servidor público en día y hora **hábil** a un evento de carácter proselitista celebrado el jueves veintiséis de enero, en el referido municipio.

3. Sentencia del Tribunal local (PES/53/2023). El catorce de marzo, la responsable determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas.

4. Demanda de JE. El diecinueve de marzo, Morena interpuso el presente medio de impugnación.

5. Turno a ponencia. En su oportunidad, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente **SUP-JE-1115/2023** y lo turnó a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el magistrado instructor radicó y admitió la demanda. Una vez agotada la instrucción la declaró cerrada y el asunto quedó en estado de resolución.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

El presente asunto se resuelve con base en las reglas legales aplicables para los medios de impugnativos en la materia vigentes hasta el dos de marzo. Es decir, las normas existentes antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación de esa fecha.

Lo anterior, de conformidad con el artículo Cuarto Transitorio de dicho Decreto, en el que se establece que no será aplicable en los procesos electorales del Estado de México y de Coahuila en el año dos mil veintitrés. Por tanto, como la controversia se origina en el marco de la primera de las elecciones señaladas, encuadra en uno de los supuestos en los cuales se debe aplicar la normativa



vigente al inicio del proceso electivo.

Sin que pase desapercibido, que el veinticuatro de marzo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación por conducto del ministro instructor resolvió la procedencia de la medida cautelar solicitada en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 261/2023, para el efecto de que no se aplique artículo alguno que incida en la modificación a la estructura, funcionamiento y capacidad del INE.

III. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, debido a que se relaciona con el proceso electoral para la renovación de la gubernatura del Estado de México⁴.

IV. TERCERO INTERESADO

Se tiene como tercero interesado al PRI por conducto de su representante legal ante la autoridad administrativa electoral local, quien aduce un interés incompatible con el de la parte actora y cumple los requisitos previstos en la Ley de Medios⁵, como se demuestra a continuación.

1. Forma. En el escrito que se analiza, se asienta el nombre y la firma autógrafa de quien comparece en representación del tercero interesado, señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos, razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

2. Oportunidad. El escrito se presentó en tiempo dentro del plazo de las setenta y dos horas. Ello, porque la publicación del medio de impugnación se hizo en los estrados del Tribunal Local, a las doce horas del veinte de marzo y la conclusión del plazo ocurrió a esa misma hora del veintitrés siguiente; mientras que el

⁴ Con fundamento en lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución general; 164, 166, fracción X, y 169, fracción XVIII de la Ley Orgánica; 3, párrafo 1, 83, párrafo 1, incisos a) y b), y 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley de Medios; así como en los Lineamientos generales para la identificación e Integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵ Artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.

compareciente presentó su escrito en la última fecha referida a las diez horas con cincuenta y cuatro minutos, por lo que está satisfecha la oportunidad.

3. Legitimación e interés jurídico. El tercero interesado está legitimado al ser parte denunciada del procedimiento especial sancionador que dio origen a la sentencia impugnada; a su vez tiene interés jurídico en el juicio, pues advierte un interés incompatible con el recurrente.

V. PROCEDENCIA

El escrito de demanda cumple los siguientes requisitos de procedencia⁶.

1. Forma. Se interpuso por escrito y constan: **a)** nombre y firma autógrafa de la parte actora; **b)** domicilio para recibir notificaciones; **c)** identificación del acto impugnado; **d)** los hechos base de la impugnación; y **e)** los agravios y preceptos jurídicos presuntamente violados.

2. Oportunidad⁷. Se promovió dentro del plazo legal de cuatro días hábiles, ya que la sentencia impugnada se notificó el quince de marzo⁸ y el escrito de demanda se presentó el diecinueve siguiente.

3. Legitimación y personería. Se satisfacen, pues quien promueve el juicio es el representante legal del Morena, cuya personería se encuentra acreditada ante la autoridad responsable⁹.

4. Interés jurídico. Se actualiza, pues la parte actora pretende que se revoque la sentencia de la responsable que determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas.

5. Definitividad. Se colma el requisito, pues no hay otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

⁶ Artículos 7.2, 8.1 y 9.1, de la Ley de Medios.

⁷ Artículo 8.1, de la Ley de Medios.

⁸ Fojas 179 y 180., del expediente.

⁹ Artículo 40.1.I, de la Ley de Medios.



VI. ESTUDIO DE FONDO

1. Problema jurídico a resolver

Determinar si fue conforme a derecho la sentencia impugnada en la que el Tribunal local determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas por Morena consistentes en la violación al principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos atribuidas al presidente municipal de Tepetlaoxtoc, con motivo de su asistencia a un evento organizado por el PRI en un día y hora hábil.

2. Materia de la denuncia

Lo constituye la asistencia del servidor público denunciado en día y hora hábil a un evento de Paulina Alejandra del Moral Vela otrora precandidata del PRI a la gubernatura del Estado de México, celebrado en el referido municipio el jueves veintiséis de enero, lo que presuntamente implicó un uso indebido de recursos públicos, en detrimento de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, así como la omisión al deber de cuidado atribuida al citado partido político.

3. Resolución impugnada

El Tribunal local realizó las siguientes consideraciones:

a) Determinó que no se actualizaba la infracción analizada pues (conforme a lo informado por las personas denunciadas), el evento en cuestión estuvo dirigido a la militancia del PRI, por lo que el presidente municipal tenía la posibilidad legal de acudir en su calidad de militante partidista, derivado de su derecho de asociación política.

b) Aunado a lo anterior, estimó relevante que tal persona no tuvo una participación destacada en el señalado evento, esto es, que tuviere la intención de influir a favor de alguna candidatura, ni que se hubieren utilizado recursos públicos lo que, desde su perspectiva, implicó que no se hubiere actualizado la infracción señalada.

4. Pretensión y agravios de Morena

La parte recurrente pretende que se revoque la sentencia impugnada al estimar que la misma no está debidamente motivada al no ser exhaustiva, ya que la responsable no analizó de manera correcta las pruebas aportadas, ni realizó un estudio contextual de los hechos denunciados.

A su decir, tal actuar propició que la responsable se alejara de los criterios emitidos por esta Sala Superior, respecto de la asistencia de servidores públicos en horas hábiles a eventos proselitistas como el denunciado, por lo que se vulneraron los principios de exhaustividad, fundamentación y motivación, en detrimento de una tutela judicial efectiva.

5. Marco normativo

El párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda a fin de que los servidores públicos no realicen actividades que puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de los electores.

En ese sentido, la Sala Superior ha señalado que, en los casos en que los servidores públicos se encuentren jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, sólo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles¹⁰.

Derivado de ese criterio, se ha equiparado al uso indebido de recursos, a la conducta de los servidores públicos al asistir a eventos proselitistas en día u horario hábil, dado que se presume que su **simple asistencia** conlleva un ejercicio indebido del cargo, pues a través de su investidura pueden influir en la ciudadanía o coaccionar su voto¹¹.

¹⁰ SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/2008.

¹¹ Criterio que informa la tesis relevante L/2015, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES".



Ello, porque la prohibición del artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución **no establece una hipótesis de resultado**. La finalidad es que las y los servidores públicos actúen con responsabilidad en el uso de los recursos públicos, sin que la norma exija acto concreto, pues la afectación se presume con la intervención de la persona servidora pública para respaldar una candidatura¹².

Incluso, se ha determinado que las personas que ejerzan la titularidad del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno deben abstenerse de realizar opiniones o expresiones que por su investidura puedan impactar en los comicios¹³.

Dicho de otra manera, no puede cumplirse con la obligación prevista en el artículo 134 constitucional, si al mismo tiempo no se limita (en alguna medida), la libertad de aquellos de participar en los procesos electorales¹⁴.

Caso distinto se presenta cuando la asistencia de los servidores públicos se realice en días **inhábiles**, pues en ese supuesto para tener por acreditada la infracción sería necesario que además de su asistencia al evento, se comprobara la participación destacada y preponderante por parte del servidor público¹⁵.

Tal supuesto, se ha sustentado en el derecho de cualquier persona servidora pública de 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 lo anterior se traduzca en autorización para realizar actos u omisiones que impliquen un abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión, pues en todo momento tienen un deber de **autocontención** al no poderse desprender de la investidura que les otorga el cargo que ostentan¹⁶.

En esos términos, corresponde al operador jurídico a partir de una correcta valoración probatoria, determinar como primer momento de análisis, si los hechos denunciados tuvieron verificativo en un día y hora **hábil** o **inhábil**, pues esa circunstancia determinará el estándar de análisis para dilucidar en cada caso

¹² SUP-REP-826/2022.

¹³ SUP-REP-163/2018.

¹⁴ SUP-REP-147/2022.

¹⁵ SUP-RAP-14/2009 y acumulados.

¹⁶ SUP-RAP-75/2010 y SUP-JE-50/2018.

si se actualiza o no el uso indebido de recursos públicos, a la luz de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional y los referidos criterios de interpretación que al respecto ha realizado este órgano jurisdiccional.

6. Decisión

Es **fundado** el agravio del partido recurrente relativo a la falta de exhaustividad, ya que de manera indebida el tribunal local concluyó que no se actualizaba la infracción señalada, al considerar que el servidor público denunciado no estaba impedido para asistir en día hábil a un evento de naturaleza partidista, dada su calidad de militante del PRI.

Lo erróneo de dicha determinación radica en que el tribunal local no consideró que conforme a constancias de autos el evento denunciado: a) tuvo una **connotación proselitista** relativa a la etapa de precampañas del actual proceso electoral local; b) tuvo verificativo en un día **hábil** (jueves veintiséis de enero); y c) conforme a la línea jurisprudencial de esta Sala Superior tal infracción se actualiza por la **mera asistencia** de la o el servidor público denunciado.

Sin que sea condición necesaria para ello, que se acredite una participación relevante o la erogación particularizada de recursos públicos, pues ese solo hecho supone conforme a los referidos criterios de esta Sala Superior, un indebido ejercicio de la función pública, en contravención al principio de imparcialidad contenido en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional.

Máxime cuando en el caso particular, no está controvertido que el servidor público denunciado actualmente se desempeña como presidente municipal, ni que sus funciones son permanentes en días y horas hábiles dada la naturaleza de sus atribuciones, por lo que es jurídicamente posible atribuirle la responsabilidad que se le imputa.

Asimismo, este órgano jurisdiccional estima que la apreciación de la autoridad responsable de que el evento denunciado estuvo dirigido a la militancia del PRI es **insuficiente** para fungir como excluyente de responsabilidad de la conducta denunciada, pues tal inferencia evidencia un análisis deficiente de los materiales probatorios.



En efecto, de la certificación realizada por la autoridad electoral (**Anexo Único**), la fe de hechos aportada por el partido recurrente y las propias contestaciones a los requerimientos que fueron realizados durante la sustanciación del procedimiento, se desprende que los hechos denunciados tuvieron verificativo en el contexto de la etapa de precampañas del actual proceso electoral mexiquense, lo que denota una naturaleza o un contenido preponderantemente proselitista o electoral, al ser esa una de las etapas de todo proceso electoral, lo que se refuerza además, si se consideran las circunstancias en que se advierte se desarrolló el evento denunciado.

Robustece lo anterior, el citado criterio jurisprudencial sostenido por esta Sala Superior en la tesis L/2015, de rubro: "ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES"; en el que medularmente se establece que aquellas personas que en su carácter de servidoras públicas se encuentren jurídicamente obligadas a desempeñar de manera permanente el cargo que desempeñan, deberán de **abstenerse** de asistir en horas y días hábiles a eventos proselitistas.

Sin que al respecto, resulte aplicable 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"; pues el elemento normativo relevante es si la asistencia tiene verificativo en un día **inhábil** (lo que no sucede en el presente asunto), caso en el cual, entonces sí deberá ponderarse el grado de participación de las personas denunciadas, la naturaleza de su cargo, así como la posible vulneración a su derecho de asociación política.

Además, este órgano jurisdiccional advierte que contrario a lo aducido por el tribunal local, no resulta aplicable lo particularmente decidido en el expediente SUP-JE-147/2022, pues se trata de un caso distinto donde se analizó la asistencia de servidores públicos en un día **inhábil**, lo que implica un análisis pormenorizado, a partir de criterios diferenciados para determinar el uso indebido de recursos públicos.

Razonar en sentido contrario, implicaría confirmar un criterio de permisibilidad basado en un entendimiento incorrecto de los precedentes de esta Sala Superior, que no tendría razonabilidad, ni proporcionalidad con la prohibición contenida en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional.

Además, ello implicaría que de manera subjetiva (por el solo dicho de las personas denunciadas de que un evento de precampaña este dirigido a la militancia), se permita la desatención a sus funciones públicas en detrimento del deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos sin afectar la equidad de toda contienda electoral.

Por tales razones, resulta fundado el agravio relativo a la falta de exhaustividad en el análisis de las pruebas aportadas, así como el relacionado con la incorrecta aplicación de los criterios emitidos en la materia por este órgano jurisdiccional.

7. Efectos

En ese orden de ideas, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada a fin de que el tribunal local lleve a cabo una correcta valoración de las pruebas y de las constancias de autos. Para que, a partir de ello, resuelva la existencia o no de las conductas denunciadas conforme a lo establecido en el presente fallo y en su caso, determine la responsabilidad que pudiera atribuirse a las personas y el partido político denunciados.

Por lo expuesto y fundado, se

VII. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia recurrida para los efectos precisados en esta ejecutoria.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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 los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el



voto razonado del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera; así como con la ausencia del magistrado José Luis Vargas Valdez y del magistrado Felipe de la Mata Pizaña, ponente en el presente asunto, por lo que para efectos de resolución el magistrado presidente Reyes Rodríguez Mondragón lo hace suyo. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que esta determinación se firma de manera electrónica.

ANEXO ÚNICO

ACTA CIRCUNSTANCIADA NÚMERO 146/2023

1. PUNTO UNO. <https://tepetlaoxtoc.gob.mx/gobierno/>

A las trece horas con cinco minutos, ingresé a la página electrónica <https://tepetlaoxtoc.gob.mx/gobierno/>, a la vista se aprecia un sitio electrónico que correspondiente a la página del municipio de Tepetlaoxtoc, con las siguientes características: En la parte superior, se aprecia lo que parece ser el escudo del municipio de Tepetlaoxtoc, en diversos colores, seguido de leyendas que hacen mención al periodo del gobierno municipal.

En la parte central de la pantalla se despliegan varios sitios de izquierda a derecha se encuentran Inicio, "Turismo, Gobierno, Transparencia y Mejora Regulatoria"; por debajo una imagen de un espacio abierto con diversa vegetación, lo que parece ser jardineras y un inmueble con las características propias de kiosco; y por debajo, la palabra Gobierno. Prosiguiendo hacia abajo, se aprecia en primer plano un recuadro con la imagen de una persona de sexo masculino, tez clara y cabello oscuro, viste camisa blanca, saco negro y corbata con punto blancos, en lo sucesivo H1; en segundo plano, lo que parece ser la bandera de México.

Por debajo, los textos "Lic. Ismael Olivares Vázquez" y "Presidente Municipal".

(...)



Lic. Ismael Olivares Vázquez
Presidente Municipal



2. PUNTO DOS. <https://www.facebook.com/100062261864159Videos/B46366999765260>

(...)

Al centro de la pantalla un recuadro en el que se reproduce un video con una duración de dos minutos cincuenta y dos segundos.

(...) Al frente los textos "Cci Tepetlaoxtoc Edomex", "transmitió en vivo" y "26 de enero a las 14:35"

(...) Se advierten a diversas personas que sostienen globos y una especie de banderillas de colores rojo, verde y blanco... todos debajo de una lona impresa con la fotografía de una persona de sexo femenino, tez clara, cabello negro, de lado izquierdo se aprecia a ver el texto "ALE DEL MORAL" con letras negras y blancas, se aprecia una persona adulta de sexo femenino, tez clara y cabello oscuro, viste blusa blanca, pantalón y chamarra color azul, en lo sucesivo M1, quien expresa lo siguiente:

M1: "...y creo, nuestra, nuestros ancestros nos hicieron para trabajar para trabajar por la gente, por la tierra, por las cusas, yo estoy segura que vamos a ganar, porque ese origen es el que nos lleva al destino del triunfo porque no hay duda de que cuando la causa, cuando la meta es ayudar a la gente, y no es tema ideológico, sino es un tema de convicción es porque estamos haciendo bien las cosas, y este, es el proyecto que no divide este es el proyecto que prefiere el amor, que el odio, este es el proyecto que prefiere la unidad que la división.

Y precisamente aquí en Tepetlaoxtoc, podemos decir con toda claridad que no los vamos a dejar pasar, porque el Estado de México es más que una (inaudible) una ideología política, el Estado de México somos millones de mexiquenses que lo hemos trabajado, que lo hemos construido y que los nuestros, los ancestros nos obligan a defenderlo.

Así es que, muchas gracias presidenta por ese discurso tan bonito, de donde venimos, de lo que es Tepetloaxtoc. **Gracias Ismael por recibirnos el día de hoy aquí en tu tierra,** gracias a todos y a todas ustedes, gracias Cristi por estar aquí, mi mayor reconocimiento a todas y todos los priistas que hoy nos acompañan, ¿por qué si son priistas, no?

Voces al unísono: “Si”, así como bulla.

M1: Ahora me pregunto, por lo que hoy vengo a platicar con Ustedes tienen una lógica, y voy a terminar diciéndoles que lo que vamos a enfrentar, lo que vamos a enfrentar va a requerir no solamente a todas y a todos, sino va a requerir lo mejor de todas y todos y además pusieron mi animal favorito (inaudible) estoy más motivada que nunca, felicidades hombres de a caballo de allá atrás”

Gracias por estar aquí. (se escucha bulla y aplausos).

Miren, nosotros somos como una familia, nacimos en el mismo lugar, hemos crecido juntos, tenemos dificultades que compartimos y sobre todo nos han unido y nos han hecho mucho más fuertes los retos que hemos enfrentando juntos, y el día de hoy, gracias a la militancia priista, que hoy estoy aquí como precandidata a gobernadora, con los militantes, simpati..”

PUNTO TRES.

<https://www.facebook.com/comunicacionxxi/posts/pfbi02djM9y7u7Fit3Fg3fSt9qKz7iCNoNSnutJT7nAPXRBXSSfzoD96ehFgLdquURS439ul>

“Comunicación XXI” y “27 de enero a las 10:38: por debajo del texto:

“#Axapusco #Tepetloaxtoc #Temascalapa y Nopaltepec recibieron a la precandidata del PRI Edomex Alejandra del Moral quien advirtió que su proyecto “es de propuestas y no descalificaciones”, y que no les tienen miedo y van a ganar.

Aquí la información <https://bitly.ws/2sk9>

A continuación se advierten cinco fotografías.



PUNTO CUATRO.

<https://www.facebook.com/photo?fbid=558914442921895&set=pcb.558924079587598>

Al centro de la pantalla un recuadro que contiene una fotografía (...)



PUNTO CINCO.

<https://diarioalmomento.com/alejandra-de-moral--en-tepetlaoxtoc-e3TY0Nje34OA.html>

Enero 26, 2023 20:51 hrs.

Juan Ávila > tabloiderevista.com

Política Estados > México Estado de México

La reunión se llevó a cabo en el “Rancho mis potrillos”, de La Asunción Tepetlaoxtoc. Estado de México, con una asistencia de más de dos mil personas, **el licenciado Ismael Olivares Vásquez presidente municipal de la entidad, recibe a la precandidata a la Gubernatura del Estado de México, Alejandra del Moral Vela**, en su precampaña, indicándole que el municipio de Tepetlaoxtoc la recibe con los brazos abiertos augurándole un rotundo éxito.

Algunos de los presentes indican que es una precampaña nutrida, de Experiencia, Fuerza y valentía.

Se contó con la presencia de algunos expresidentes.



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.



VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-1115/2023¹⁷.

1. Si bien coincido con el sentido de la sentencia emitida por esta Sala Superior en el presente asunto, en cuanto se determina revocar la resolución del Tribunal Electoral del Estado de México¹⁸, emito **voto razonado** porque advierto que debe reflexionarse respecto de los criterios sustentados por esta Sala Superior en relación con la participación de las personas servidoras públicas en eventos proselitistas.
2. Esto, porque dada la realidad política y social del país, cabe la posibilidad de expandir el ejercicio de los derechos y libertades de la ciudadanía, en la medida que la tarea de impartir justicia es una actividad reflexiva, analítica y dinámica, dentro de la liberación judicial.
3. Así, a partir de una **interpretación constitucional liberal** que se haga cargo tanto de la finalidad de las restricciones constitucionales de las personas servidoras públicas y su adecuación a la realidad social y política, en atención al interés de la ciudadanía de una mayor participación en la vida democrática, considero que, **con base en una nueva reflexión**, para actualizar la infracción a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el marco de los procesos electorales, conforme con una interpretación progresiva y estricta del artículo 134 de la Constitución general¹⁹, se requiere que la persona servidora pública use las atribuciones, facultades, posición o los recursos económicos, materiales y/o humanos públicos inherentes al mismo, con la intención de intervenir en tales procesos para influir en las preferencias del electorado.
4. Lo anterior obedece a una interpretación finalista o teleológica del citado

¹⁷ Con fundamento en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁸ En adelante Tribunal local. Cabe señalar que el presente voto razonado retoma la argumentación del diverso (voto razonado) emitido en la sentencia dictada en el juicio electoral SUP-JE-232/2022.

¹⁹ Me referiré de esta manera e indistintamente como "CPEUM" a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

precepto, que permite descubrir la verdadera intención del legislador que, en este caso, **fue que los recursos se emplearan para el destino que le asignaron y no para aplicarse como una opción de ventaja en los procesos electorales por parte de los servidores públicos.** Es decir, **la imparcialidad se refiere al manejo de los recursos y no a un valor personal del sujeto.**

CONTEXTO DEL CASO

5. El presente asunto se origina con motivo de la queja presentada por MORENA en contra de Ismael Olivares Vázquez, presidente municipal de Tepetlaoxtoc, Estado de México, Paulina Alejandra del Moral Vela, precandidata a gobernadora y del PRI, por el uso indebido de recursos públicos, lo que, desde su perspectiva, implicó la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, así como la omisión al deber de cuidado atribuida al citado partido político.
6. Lo anterior, con motivo de la asistencia del citado servidor público en día y hora hábil a un evento de carácter proselitista celebrado el jueves veintiséis de enero, en el referido municipio (dentro de la etapa de precampaña).
7. Al respecto, el Tribunal local determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas, al considerar que el evento denunciado estuvo dirigido a la militancia del PRI, por lo que el presidente municipal tenía la posibilidad legal de acudir en su calidad de militante partidista, derivado de su derecho de asociación política.
8. Asimismo, estimó relevante que tal persona no tuvo una participación destacada en el evento denunciado, esto es, no tuvo la intención de influir a favor de alguna candidatura, ni utilizó recursos públicos, por lo cual no se actualizaba la infracción señalada.

DECISIÓN DE LA SALA SUPERIOR

9. En la sentencia aprobada por el Pleno de esta Sala Superior se declaró fundado el agravio relativo a la falta de exhaustividad, ya que el Tribunal local no consideró que conforme a las constancias de autos el evento denunciado:
 - Tuvo una connotación proselitista relativa a la etapa de precampañas del actual proceso electoral local;
 - Se celebró en un día hábil (jueves veintiséis de enero); y
 - Conforme a la línea jurisprudencial de esta Sala Superior tal infracción



puede actualizarse por la mera asistencia de la o el servidor público denunciado.

10. Además, se consideró que no es necesario que se acredite una participación relevante o la erogación particularizada de recursos públicos, pues la sola presencia del servidor público supone un indebido ejercicio de la función pública, en contravención al principio de imparcialidad contenido en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional.
11. En esa lógica, se estimó aplicable el criterio jurisprudencial sostenido por esta Sala Superior en la tesis L/2015, de rubro: “ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES”; en el que se establece que aquellas personas que en su carácter de servidoras públicas se encuentren jurídicamente obligadas a desempeñar de manera permanente su cargo deberán de abstenerse de asistir en horas y días hábiles a eventos proselitistas.
12. En ese orden de ideas, se revocó la sentencia impugnada a fin de que el Tribunal local lleve a cabo una correcta valoración de las pruebas y de las constancias de autos. Para que, a partir de ello, resuelva la existencia o no de las conductas denunciadas y, en su caso, determine la responsabilidad que pudiera atribuirse a las personas y el partido político denunciados.

RAZONES DEL VOTO RAZONADO

Cuestión previa

13. Considero que en aquellos asuntos relacionados con la participación de personas servidoras públicas en los eventos proselitistas se debe utilizar un método de interpretación constitucional que se haga cargo tanto de la finalidad que persigue la norma constitucional y su adecuación a la realidad social y política del país, en atención al interés de la ciudadanía de una mayor participación en la vida democrática y en escuchar las posiciones, pensamientos e intenciones de los actores políticos, a partir de entender cómo ha evolucionado la norma con el paso del tiempo.
14. Como una cuestión inicial, reconozco que esta Sala Superior ha construido una línea de precedentes respecto al alcance de la participación de servidores

SUP-JE-1115/2023

públicos en actos proselitistas y el posible impacto que ello puede tener en los principios constitucionales de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

15. También estoy convencido de que, como tribunal constitucional en la materia electoral, debemos conservar el sentido de las decisiones emitidas en casos sustancialmente similares (*stare decisis*), porque a través de esa labor generamos seguridad jurídica, tanto a la ciudadanía como a los actores políticos y autoridades.
16. Sin embargo, la tarea de impartir justicia debe ser el resultado de una actividad reflexiva, analítica y de constante deliberación.
17. Bajo esta lógica, es cierto que las sentencias de esta Sala Superior están sujetas al principio de predictibilidad de los fallos judiciales, pero incluso la teoría del precedente reconoce que la aplicación sin mayor reflexión de un precedente puede implicar un estancamiento del Derecho y, por lo tanto, un desfase entre las reglas del sistema jurídico y la realidad.
18. En este sentido, es deseable que cuando un órgano se aparte de su propio precedente lo haga de forma expresa y proporcione razones que justifiquen el cambio de criterio²⁰.
19. Al respecto, la gran parte del arsenal conceptual que se emplea en la práctica de sentar, seguir y cambiar precedentes proviene de la tradición de *common law*.
20. En cuanto a la posibilidad que tienen los tribunales de modificar los precedentes, es importante señalar que estos no necesariamente deben seguirse en todos los casos, porque existen causas justificadas para desviarse al advertir, a través de una nueva reflexión, que resulta inadecuado o que es necesario adaptarlo a la cambiante realidad social²¹ o cuando a partir de una nueva reconceptualización

²⁰ Thomas Bustamante, *Teoría del precedente judicial, la justificación de la aplicación de reglas jurisprudenciales*, Ediciones legales, Lima, 2016, pp. 398-399.

²¹ Bernal Pulido, Camarena González, Martínez Verástegui, *El precedente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018, página 154.



o reformulación del criterio o de la ratio decidendi se advierte un error en el precedente.

21. Quiero señalar que el juez Gibbons del segundo departamento de la División de Apelación de Nueva York formuló su perspectiva del papel judicial frente a los cambios de los factores sociales de la siguiente forma: *Las siempre cambiantes necesidades de la sociedad han impuesto a las Cortes la obligación de ajustar las leyes de tiempo en tiempo con aquellas tendencias según resulte necesario con el fin de lograr una justicia fundamental*²².

22. Precisamente por ello, cuando a partir de un caso concreto se advierte un área de oportunidad jurídica para impulsar una decisión de peso, es válido que al interior de los tribunales que definen en última instancia el problema, se genere el intercambio de visiones y de ser procedente, se justifiquen las razones por las cuales es pertinente abandonar los criterios anteriores (*overruling*).

23. En este asunto se nos presenta la posibilidad de reflexionar respecto de los precedentes sobre el tema, teniendo en cuenta la realidad social actual, las exigencias de un electorado mejor informado y sobre la base de estamos de cara al siguiente proceso electoral federal y locales 2023-2024 en los que se renovarán la presidencia de la república, ambas cámaras del Congreso de la Unión, así como diversos cargos en las entidades federativas.

24. En este contexto, considero que es pertinente la discusión con el propósito de ampliar el debate político y lograr una participación democrática plena.

25. Para justificar un posible cambio de criterio, en mi consideración, es necesario acudir a una metodología de interpretación constitucional que se haga cargo de 4 cuestiones fundamentales:

- La finalidad que persigue la norma constitucional;
- Su adecuación a la realidad social y política del país, en atención al interés de la ciudadanía de una mayor participación en la vida democrática y en escuchar las posiciones, pensamientos e intenciones de los actores

²² MacCormick, Summers. La interpretación del precedente. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016, página 488.

políticos,

- Entender cómo ha evolucionado la norma con el paso del tiempo, y
- Una interpretación que amplíe las libertades fundamentales.

26. Sostengo que este Tribunal Constitucional debe basarse, por una parte, en una interpretación constitucional que favorezca y amplíe el ejercicio del derecho fundamental de participación política y la libertad de expresión, y por otra, en una interpretación estricta a las restricciones a su ejercicio.

27. De manera que las reglas que regulan las conductas de las personas servidoras públicas establecidas en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²³ deben analizarse de forma puntual para poder determinar con precisión cuáles son esas restricciones que impone al ejercicio de los señalados derechos fundamentales, así como sus extremos. Ello, en armonía con el principio pro persona establecido en el artículo 1º de la propia Constitución General.

28. Esta perspectiva impone un ejercicio interpretativo liberal conforme con el cual las restricciones constitucionales deben ser entendidas de forma limitativa o estricta, potenciando las libertades de los sujetos de la norma, acorde con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁴.

29. En sintonía con lo anterior, también se debe tener en cuenta que hoy, la ciudadanía está más informada respecto al entorno político y social que la rodea, lo que ha incentivado que, a la vez, sea más participativa en los procesos democráticos, por lo que requiere de mayores garantías del ejercicio de sus derechos y libertades político-electorales, para conocer las posiciones de aquellas figuras y personajes políticos que las representan y/o que ejercen el servicio público.

30. Por ello, **para actualizar la infracción a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el marco de los procesos electorales y**

²³ En adelante, CPEUM.

²⁴ En lo sucesivo, SCJN.



democráticos, conforme con una interpretación progresiva y estricta del artículo 134 de la CPEUM, se requiere que la persona servidora pública use las atribuciones, facultades, posición o los recursos económicos, materiales y/o humanos públicos inherentes al mismo, con la intención de intervenir en tales procesos para influir en las preferencias del electorado.

Origen y evolución (normativa y jurisprudencial) del artículo 134 de la CPEUM

- 31.El artículo 134, párrafo séptimo, de la CPEUM²⁵ tutela desde el orden constitucional los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad al que están sometidos los servidores públicos, en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar, precisamente, la integridad y autenticidad de las elecciones, así como la certeza de sus resultados.
- 32.Tal dispositivo constitucional impone deberes específicos a las personas servidoras públicas relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos. Además, no deben intervenir influyendo de manera indebida en ningún proceso electoral ni posicionarse a favor o en contra a alguna fuerza política.
- 33.Esta Sala Superior ha reiterado que esa disposición tiene como objetivo garantizar la imparcialidad de los procesos electorales, **al prohibir a las y los servidores el uso de recursos públicos a efecto de influir en las preferencias electorales** (tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda).
- 34.Asimismo, ha señalado que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, consistente en que **el proceder de los servidores públicos influya**

²⁵ Artículo 134.

[...]

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.

[...]

en la voluntad de la ciudadanía.

35. De esta manera, el párrafo séptimo del artículo 134 de la CPEUM restringe la actuación de las personas servidoras públicas para que no influyan de forma indebida en las preferencias electorales, precisamente, mediante la utilización de recursos públicos; por lo que existe el deber de abstención para alterar la equidad, neutralidad e imparcialidad en las contiendas electorales comprometiendo la autenticidad del sufragio.

36. Esto último deviene de la reforma electoral de dos mil siete al referido artículo 134 de la CPEUM, que incorporó, precisamente, la tutela de los señalados bienes jurídicos o principio de neutralidad, imparcialidad y equidad en relación con la actuación de las personas servidoras públicas en el contexto de las contiendas entre los partidos políticos (procesos electorales).

37. Con tal reforma, **el Órgano Revisor de la Constitución tuvo por objetivo:**

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

38. Al respecto, conviene tener presente, que el origen del referido artículo 134 de la CPEUM **tuvo una finalidad de carácter económica**, más que de contención participativa de los servidores públicos en eventos públicos partidistas, pues la razón sustancial fue evitar que se diera un uso inadecuado de los recursos asignados al Estado, pues con la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y dos, el Órgano Revisor de la Constitución estableció que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones relacionadas con el servicio público se debían adjudicar a través de licitaciones públicas, para evitar que los recursos económicos del Estado se utilizaran en fines diversos a los presupuestados. De esta manera, con esa reforma, se hizo referencia expresa a



la responsabilidad de los servidores públicos respecto al manejo de los recursos.

39. Para el dos mil siete (reforma de trece de noviembre), la intención original del artículo 134 se adicionó atendiendo a la realidad que en ese momento se vivía, sobre todo, en materia de comunicación política.
40. Por una parte, se aseguró el principio de imparcialidad en el manejo de recursos a efecto de evitar una transgresión a la equidad en la contienda por parte de los servidores públicos; y, por otra, se moduló la intervención de los actores políticos con cargos en la vida pública de gobierno, para que, a partir de su posición, no se buscara obtener una ventaja injusta respecto de los demás competidores en la arena política.
41. Las razones del poder reformador fueron claras: las experiencias de décadas atrás sugerían apostar por un sistema electoral en donde las competencias fueran iguales entre todos los actores políticos, y para ello, se insistió en que la iniciativa avanzaba en la atención directa de un aspecto que preocupaba a la sociedad y a todos los partidos políticos: el riesgo de que intereses ilegales o ilegítimos, a través del dinero, puedan influir en la vida de los partidos y en el curso de las campañas electorales.
42. La exposición de motivos observó la oportunidad de dar respuesta a dos grandes problemas que enfrentaba la democracia mexicana: el dinero; y el uso de los medios de comunicación.
43. Por esa razón, uno de los propósitos se enfocó en que quienes ocupaban cargos de gobierno se condujeran con total imparcialidad en las contiendas electorales, enfatizándose que quienes aspiraban a un cargo de elección popular (*hoy o mañana*), tenían legítimo derecho para ello, **con la única condición**, establecida como norma en la CPEUM, **de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones**.
44. En el proceso histórico de la modificación de la norma podemos advertir la intención del artículo 134 respecto al deber de observar el principio de imparcialidad, lo cual se refleja en la comparativa del cuadro que a continuación se inserta:

Año	Contenido.
1917	No existía redacción en el particular.

Año	Contenido.
1982	Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución
2007	<p>Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.</p> <p>La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.</p> <p>Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.</p>
2016	<p>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.</p> <p>(Los dos párrafos subsecuentes no tuvieron modificación)</p>

45. Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional en materia electoral de dos mil catorce, así como los dictámenes de las cámaras de Origen y Revisora, en esencia, establecieron lo siguiente²⁶:

- La obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, de modo que la norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones para quienes la violen, y
- Que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los encomendados constitucionalmente, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

²⁶ Ver sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados.



46. Al respecto, esta Sala Superior ha construido una línea jurisprudencial en relación con la asistencia de personas servidoras públicas a eventos proselitistas, la cual ha procurado ponderar los derechos fundamentales de participación política de quienes ejercen un cargo público con los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad.

- En un inicio, se estableció una prohibición tajante en torno a la participación de las y los servidores públicos en actos proselitistas, con independencia de si el día en el que acudían era hábil o inhábil²⁷.
- Se consideró que la coincidencia de un servidor público con candidatos en un acto transgrede el principio de imparcialidad²⁸.
- Posteriormente, se reconoció como válido que las y los servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días hábiles²⁹.
- Se consideró válido que las servidoras y los servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días hábiles, pero fuera de su jornada laboral³⁰.
- La asistencia de servidores públicos a eventos proselitistas en días hábiles se tuvo como no válida, dado que su sola presencia suponía un uso indebido de recursos públicos³¹.
- En cuanto a que las y los servidores públicos solicitaran licencia sin goce de sueldo, se consideró que ello no autorizaba la posibilidad de que participaran en eventos proselitistas³².

²⁷ De entre otros precedentes, el criterio se sostuvo en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/2008.

²⁸ Criterio sostenido en el asunto SUP-RAP-91/2008.

²⁹ Con base 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. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 11 y 12.

³⁰ Criterio sostenido en la sentencia dictada en el asunto SUP-RAP-147/2011.

³¹ Criterio sostenido en el asunto SUP-RAP-67/2014 y acumulados.

³² Criterio sostenido en las sentencias dictadas, de entre otras, en los expedientes SUP-RAP-52/2014 y acumulado, SUP-JDC-903/2015 y acumulado, SUP-REP-379/2015 y acumulado, SUP-REP-487/2015,

SUP-JE-1115/2023

- Actualmente, se ha sostenido un criterio diferenciado respecto de los legisladores:
 - En el caso de las y los legisladores, de la interpretación sistemática de los artículos 9, 35, fracciones I, II y III; 41, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la CPEUM, se ha sostenido que pueden acudir a eventos proselitistas en días y horas hábiles siempre y cuando no se distraigan de su participación en las actividades legislativas a su cargo³³.
 - En el caso de las y los servidores públicos que deban realizar actividades permanentes, se ha sostenido que la sola asistencia a un acto proselitista es suficiente para actualizar un uso indebido de recursos públicos, pues dada la naturaleza del cargo estos servidores realizan actividades permanentes y, por ende, tienen restringida la posibilidad de acudir a eventos proselitistas en días hábiles, con independencia del horario y de la solicitud de una licencia³⁴.

47. Como puede apreciarse, la interpretación que del párrafo séptimo del artículo 134 de la CPEUM que ha ido construyendo esta Sala Superior ha evolucionado para favorecer el ejercicio de los derechos de participación política de quienes desempeñan un servicio público, ensanchando la permisibilidad para que puedan participar en eventos partidistas o de proselitismo.

48. **En mi opinión, es el momento de seguir avanzando.**

INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 134 DE LA CPEUM, ANTE UNA NUEVA REALIDAD SOCIAL Y POLÍTICA

49. No se puede perder de vista que una adecuada interpretación jurídica no sólo hace posible la aplicación del Derecho, sino, además, permite la realización de la justicia en la vida social. Interpretar una norma jurídica es, en esencia, una

SUP-REP-17/2016, SUP-JRC-187/2016 y acumulado, SUP-JDC-439/2017 y acumulados y SUP-JRC-13/2018.

³³ Criterio sostenido en el asunto SUP-REP-162/2018 y acumulados.

³⁴ Criterio sostenido, entre otros asuntos, en el SUP-REP-88/2019.



atribución de sentido o significado que convierte la regla general en una norma individualizada, y transforma los términos abstractos en preceptos concretos.

50. La labor de los órganos jurisdiccionales y de las personas juzgadoras no es sólo interpretar la norma, sino también los hechos que rodean a un determinado asunto, pues como tales hechos no fueron de su conocimiento directo, hay que asignarles también un significado. No es posible situar la interpretación sólo en el campo de lo puramente normativo.
51. **Para conseguir la plena realización de la justicia en un lugar y tiempo determinados, la persona juzgadora deberá interpretar la norma jurídica teniendo en cuenta los intereses y circunstancias sociales del momento en que la norma haya de ser aplicada** (parte de los hechos del caso). Con lo cual se descubre, asimismo, una función última del Derecho, esto es, no sólo ser instrumento para resolver con justicia los conflictos surgidos en las relaciones humanas, sino que, además, el Derecho aparece como un factor decisivo que puede contribuir al cambio y transformación social.
52. **La interpretación de las leyes ha de cambiar al compás de las exigencias sociales (*jurisprudencia progresiva*). Este modo de entender la actividad judicial es fundamental en un Estado moderno, y elemental para la supervivencia de las leyes, de otro modo habría que cambiarlas constantemente.**
53. Este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³⁵ no sólo es defensor de la CPEUM, sino, además, su intérprete, lo que implica el establecimiento de criterios generales de interpretación que deben atender las autoridades y sujetos relacionados con la materia electoral.
54. Mediante los medios de impugnación de su competencia, el TEPJF se ha mostrado progresista a través de su reiterada doctrina jurisprudencial: bien amparando colectivos que han padecido discriminaciones históricas por la sociedad, establecido criterios de ponderación que permiten resolver los conflictos entre los derechos fundamentales no resueltos *a priori* por la propia

³⁵ En adelante, TEPJF.

CPEUM, o bien porque sus sentencias y criterios (interpretación jurídica) se convierten en normativa legal actual ante la ausencia de un adecuado desarrollo legislativo; de forma que hace posible el desenvolvimiento y progreso de los derechos político-electoral reconocidos en la CPEUM.

55. En ese contexto, la interpretación finalista o teleológica, permite descubrir la verdadera intención del legislador que, en este caso, **fue que los recursos se emplearan para el destino que se asignó, únicamente para ello y no para aplicarse como una opción de ventaja en los procesos electorales por parte de los servidores públicos.** Con esa disposición, **la imparcialidad se refiere al manejo de los recursos y no a un valor personal del sujeto.**
56. La realidad que imperaba en dos mil siete (cuando se incorporó de manera sustancial tanto el principio de imparcialidad como el modelo de comunicación política) atendió a un escenario en donde las principales vías de difusión de las ideologías políticas era la televisión.
57. La realidad social ha cambiado, y, por ello, los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad deben examinarse en el contexto del antes y el ahora, es decir, atendiendo a las exigencias del México de la segunda década del siglo XXI, así como a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y a la incorporación de instituciones como la reelección que vinieron a dar otro sentido a la representación política.
58. Ahora, las redes sociales y las plataformas digitales se han convertido en el principal modelo de comunicación tecnológica y la penetración social que tienen es a tal grado que, en los periodos de elección existe una fuerte disputa de ideas, en la que las figuras políticas (partidos, coaliciones, candidaturas) pelean por la atención (los ojos y oídos) del electorado, quienes deberán, al término de este intercambio de propuestas, votar por aquellas que creen que son la mejor alternativa para el destino de la nación³⁶.
59. El arribo y arraigo de las redes sociales como tecnologías de la información y la comunicación, no sólo ha modificado el modelo de comunicación política (lo que

³⁶ Comentarios de los editores en Andrew Puddephatt, Redes sociales y elecciones. Cuadernos de discusión de comunicación e información, 14, Montevideo, UNESCO, 2019. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370634_spa



conllevó a pasar de un modelo de configurado por reglas precisas, a uno en los que se debe analizar cada caso en atención al derecho fundamental a la libre expresión), sino que su uso intensivo ha generado también una sociedad y un electorado cada vez más informados y ávidos de más información, particularmente, en lo referente a los procesos democráticos.

60. Tales redes sociales son, ahora, el principal escenario del debate público; lugar que da espacio a la expresión de ideas, posturas y posiciones políticas y electorales, tanto de las figuras públicamente relevantes como de la ciudadanía en general.
61. Por ello, es claro que la interpretación del artículo 134 de la CPEUM, particularmente, sus párrafos séptimo, octavo y noveno, en relación con la materia electoral, no puede ser la misma que al momento de su promulgación, cuando las circunstancias sociales, políticas y electorales, han cambiado, lo que implica la necesidad de que este TEPJF **evolucione su doctrina jurisprudencial a fin de que lo dispuesto por el Órgano Reformador de la Constitución siga siendo una garantía efectiva de la integridad electoral, dándole plena vigencia a los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad, pero que, a la vez, también sea garantía del ejercicio de los derechos de participación política de las personas servidoras públicas, así como al derecho a la información de la ciudadanía** (al no imponer restricciones innecesarias y desproporcionadas).
62. La realidad actual exige adaptar la interpretación constitucional sobre el principio de imparcialidad y equidad en la contienda a una visión donde las redes sociales y el debate público se ha ensanchado.
63. Los límites en materia de información política y electoral deben ser mínimos, porque aportan bases y fundamentos de la decisión democrática en una sociedad actual y moderna.
64. Las restricciones sobre el papel que desempeñan los actores políticos no son acordes en un modelo de democracia vigente, por el contrario, el quehacer político, las ideas, propuestas, afinidades y críticas, son elementos de decisión que deben ser ampliamente conocidos por el mayor número de personas.
65. Más aún si se tiene en cuenta que, en relación con la figura de la elección

consecutiva (reelección), la propia SCJN ha establecido que en la CPEUM es inexistente la obligación de que aquellos servidores públicos que pretendan reelegirse, se separen de su encargo, pues, en su concepto, el Órgano Revisor de la Constitución sustentó la idea de que las personas legisladoras tuvieran un vínculo más estrecho con el electorado, pues es este los que ratifica, mediante su voto, a las personas servidoras públicas en su encargo, lo que abona a la rendición de cuentas y fomenta las relaciones de confianza entre los representados y sus representantes³⁷.

66. De esta forma, de la interpretación histórica, sistemática, teleológica y progresiva del artículo 134 de la CPEUM, las autoridades electorales a fin de no tergiversar el estudio ni incidir injustificadamente en el debate público, deben ser especialmente cuidadosas al analizar las controversias relacionadas con la actuación de las personas servidoras públicas en relación con:

- La vulneración de los principios de equidad y neutralidad; y
- El uso indebido de recursos públicos (imparcialidad).

67. En relación con el principio de neutralidad, la calidad del sujeto denunciado es un elemento relevante, esto porque esta Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores como un factor primordial para observar el nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar, por lo que dicho elemento (naturaleza del cargo) es esencial para determinar si fue vulnerado el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado.

68. Sin embargo, dado el contexto político y social actual, ya no es jurídicamente sostenible que la simple participación de un servidor público en un evento proselitista configura la vulneración a esos principios de neutralidad y equidad, ni si quiera cuando tal participación sea activa.

69. El origen del párrafo séptimo del artículo 134 de la CPEUM fue un modelo de contienda electoral que ya no es el actual; aunque sigue vigente la visión del

³⁷ Acciones de inconstitucionalidad 36/2011 y sus acumuladas, 88/2015 y sus acumuladas, 50/2016 y sus acumuladas, 76/2016 y sus acumuladas, 38/2017 y sus acumuladas, así como 50/2017.



Órgano Revisor de la Constitución de evitar el uso indebido de los cargos y recursos públicos para influir indebidamente en la contienda electoral.

70. Pero, ante la nueva realidad social y política que se ha impuesto a lo largo de quince años a partir de su promulgación, y que redituó en un sociedad más informada y participativa en los procesos democráticos y en el debate público, con acceso directo a diversas fuentes de información y deseosa de contar con una comunicación más directa y, prácticamente, en tiempo real con las figuras políticas y públicas relevantes, **deben llevar a que la asistencia de servidores públicos a eventos partidistas o proselitistas deba modularse con una visión de progresividad, porque la intención original del Órgano Revisor de la Constitución no fue la de prohibir acudir a dichos eventos, sino que fueran responsables con el manejo de los recursos.**
71. Entonces, **la sola asistencia del servidor público en día inhábil o hábil, con independencia de que haga o no uso de la tribuna, de ninguna manera implica la transgresión a los principios de equidad y neutralidad.**
72. Ciertamente, como se ha **señalado la finalidad de la norma constitucional es la de proteger la integridad de los procesos electorales, así como la autenticidad del voto de la ciudadanía, y no la de restringir de forma arbitraria a las personas servidoras públicas el ejercicio de sus derechos fundamentales de participación política.**
73. Por ello, se debe observar si la actuación de una persona servidora pública pretende influir indebidamente en las preferencias electorales a favor o en contra de una determinada opción electoral o política, es decir, que se aproveche de la posición individual en la que se encuentran para, a partir de la relevancia pública de su investidura, incidan en la contienda electoral o en cualquier otro proceso democrático.
74. La violación al principio de neutralidad encontrará sentido con la posición individual que el servidor público toma frente al proceso democrático existente, **sin que sea suficiente para considerar que su simple presencia pública vinculada con el cargo que ostenta es lo que influye indebidamente en las preferencias de la ciudadanía.**
75. Incluso, las expresiones de una persona servidora pública a favor o en contra de

SUP-JE-1115/2023

una determinada opción política, en el marco de su participación en eventos proselitistas, tampoco pueden considerarse prohibidas y objeto de sanción solamente porque se ostenta un cargo en la administración, porque las mismas forman parte del debate público, por lo que estarían protegidas por los derechos de participación política y libertad de expresión.

76. En efecto, esta misma Sala Superior ha señalado que en lo atinente al debate político, el ejercicio de los derechos a la libre expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.
77. Asimismo, esta Sala Superior³⁸ ha considerado que la libertad de expresión e información son derechos fundamentales de especial trascendencia para alcanzar, establecer y consolidar un sistema democrático.
78. Por ello, se ha considerado que los derechos fundamentales de expresión e información son especialmente relevantes en el ámbito político electoral, razón por la cual su protección debe maximizarse en el contexto del debate político y temas de interés público³⁹.
79. En similar sentido, la Corte Interamericana y la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social en la que se incluye el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para la difusión de su pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios a fin de que cuenten con la información necesaria para la toma de sus decisiones.⁴⁰

³⁸ Ver ejecutoria dictada al resolver recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-190/2016 y acumulado.

³⁹ Véase la jurisprudencia 11/2008 *LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO*.

⁴⁰ *Cfr.* Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas, resuelto en sentencia de 5 de febrero de 2001, párr. 65 y Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párrafos 78 y 79. Asimismo, véase la jurisprudencia P./J. 25/2007 de rubro LIBERTAD DE



80. Particularmente, la jurisprudencia interamericana ha establecido que el **control democrático por parte de la sociedad se realiza por medio de la opinión pública**, la cual fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios frente a su gestión, por lo que debe existir un **mayor margen de tolerancia** frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas en el curso de los **debates políticos** sobre **cuestiones de interés público**.⁴¹
81. Asimismo, ha dispuesto que “[respecto de la importancia de la libertad de pensamiento y de expresión en el marco de una campaña electoral] **la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión**”.⁴²
82. En suma, la libre manifestación de las ideas y acceso a la información son libertades fundamentales de la organización estatal moderna⁴³, y condiciones imprescindibles para la consolidación del ideal estatal conocido como Estado

EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520.

⁴¹ Cfr. Corte IDH, Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 83; Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 226.

⁴² Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 88.

⁴³ Incluso, ha sido prevista desde los primeros documentos en los que se reconocen los derechos en un sentido moderno, aunque no por ello ha escapado a limitantes racionales previamente previstos. Uno de los antecedentes fundacionales de la libertad de expresión se encuentra en el artículo 10 de la *Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano* emitida en Francia en 1789, en el cual se señala que: *Nadie puede ser molestado en sus opiniones, aún las religiosas, en tanto que la manifestación de ellas no perturbe el orden público establecido. Sólo la ley puede limitar el derecho de expresión libre, en atención a prevenir perturbaciones del orden público.*

Democrático de Derecho.

83. Bajo estas premisas, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales⁴⁴.
84. Asimismo, esta Sala Superior ha reiterado que, si bien la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, los partidos políticos sí pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos.
85. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político⁴⁵.
86. Así, es claro que, por un lado, las personas que ejercen cargos públicos de relevancia jerárquica en cualquiera de los poderes públicos y/o ámbitos de gobierno, como cualquier otra persona, gozan de los derechos fundamentales que le reconoce la CPEUM, incluidos, aquellos de participación política. Además, tales personajes forman parte del *activo* de los partidos políticos que los postuló o del que emanó el gobierno al que pertenecen.
87. Asimismo, no puede pasar inadvertido que, ante un electorado cada vez con

⁴⁴ Jurisprudencia 11/2008 citada.

⁴⁵ Jurisprudencia 2/2009. PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 27 y 28.



mayor acceso a tecnologías de comunicación e información, y que debe contar con los elementos suficientes para emitir un voto razonado, exige tener la información relativa a la posturas políticas y partidistas de tales personajes y de cómo están desempeñando la función pública que les fue encomendada.

88. En efecto, en los tiempos actuales es más que claro que las personas gobernadas conocen y reconocen a aquellas figuras públicas/políticas y las identifica con determinada opción política, incluidas, desde luego, las personas servidoras públicas de relevancia por las propias funciones que desempeñan. Esa misma ciudadanía requiere conocer la información relativa a las posturas políticas que sustentan y apoyan tales personajes de la política nacional.
89. Al igual que sucede con las personas legisladoras, quienes desempeñan cargos públicos de relevancia en la administración pública de cualquiera de los órdenes de gobierno (cargos políticos distintos a los de la burocracia en general o de algún servicio civil de carrera), no pierden su vínculo con el partido político del que emanaron y en el que siguen militando.
90. De ahí que, se estima, desde un concepto teleológico, sistemático y progresista (evolutivo) de la norma, que su participación en eventos proselitistas no configura por sí misma infracción alguna a la normativa electoral, aun cuando tal participación vaya más allá de su mera asistencia.
91. De esta manera, se insiste, lo que la norma constitucional previene son los daños que a la integridad de unos determinados comicios puede provocar **la indebida intervención de una persona servidora pública**, que aprovechando el empleo, cargo o comisión que desempeña, pretenda influir indebidamente en la contienda electoral, por ejemplo, mediante la utilización de recursos públicos, programas sociales, propaganda gubernamental, entre otros.
92. Así, mientras la asistencia y participación de un servidor público en eventos partidistas o proselitistas no implique una indebida intervención en el proceso electoral, la utilización de recursos públicos o una desatención al desempeño del cargo, se estima que no se actualiza una infracción a los principios de neutralidad y equidad.
93. Se reitera, la finalidad de la norma constitucional es la de salvaguardar la integridad de las elecciones y la autenticidad de sufragio del uso indebido del

SUP-JE-1115/2023

servicio público para incidir en las preferencias electorales, más no la de restringir sin más el ejercicio de los derechos fundamentales de participación política de las personas servidoras públicas.

94. Esta interpretación histórica, sistemática, progresiva y teleológica de la norma constitucional, acorde con los mandatos del artículo 1º de la CPEUM en materia de derechos humanos, garantiza, protege y privilegia el ejercicio de los derechos de participación política, la libertad de expresión y el debate público en el marco de las campañas electorales.
95. Además, resulta compatible con el principio de presunción de inocencia, pues deja partirse de la base dogmática de que la simple asistencia y/o participación de un servidor público en un evento proselitista implica una vulneración a los principios de neutralidad y equidad.
96. Por cuanto, al supuesto **vinculado con el principio de imparcialidad**, las autoridades electorales deben verificar si las personas servidoras públicas, a partir de los hechos denunciados y de los hallazgos de la investigación, efectivamente utilizaron recursos humanos, materiales y económicos provenientes del aparato gubernamental. Esto es, detectar si los servidores públicos usaron dinero o recursos de tipo público para incidir en la contienda electoral como pueden ser: el pago de instalaciones para realizar un evento proselitista; el uso de personal para celebrar el evento o la difusión de este⁴⁶; el pago de difusión del evento; el uso de recursos humanos para recolectar firmas de apoyo ciudadano⁴⁷, entre otros.
97. Ello, bajo el entendido de que únicamente se deben prevenir y sancionar aquellos actos que tengan un impacto real o pongan efectivamente en riesgo los principios involucrados, a fin de no restringir injustificadamente las manifestaciones de los servidores públicos e incidir deliberadamente en el debate público.
98. Bajo esta lógica, a nivel internacional se advierten reglas en diversos países que

⁴⁶ SUP-REP-294/2018 y acumulados.

⁴⁷ SUP-REP-294/2018 y acumulados.



se encaminan a proteger los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda en relación con la participación de personas servidoras públicas en las elecciones conforme a la postura que propongo.

99. Por ejemplo, en Canadá se establece en la Ley de Empleo del Servicio Público⁴⁸ que un servidor público puede realizar actividades políticas siempre y cuando estas no perjudiquen o puedan perjudicar en la manera en que realiza los deberes relativos a su cargo de manera políticamente imparcial.

100. Por su parte, en la Ley General de Elecciones de Brasil⁴⁹, en su capítulo sobre conductas prohibidas para agentes públicos en campañas electorales se establece que los agentes públicos tienen prohibido realizar conductas que tiendan a afectar la igualdad de oportunidades entre los candidatos en los procesos electorales, entre otras, las siguientes:

- Ceder o utilizar, en beneficio de un candidato, partido político o coalición, bienes muebles o inmuebles pertenecientes a la administración directa o indirecta de la Unión, los Estados, el Distrito Federal, los Territorios y los Municipios, salvo la tenencia de un convención del partido;
- Utilizar materiales o servicios, financiados por los Gobiernos o Cámaras Legislativas, que excedan las prerrogativas consagradas en los reglamentos y normas de los órganos de los que forman parte;
- Destinar un servidor público o empleado de la administración directa o indirecta federal, estatal o municipal del Poder Ejecutivo, o utilizar sus servicios, a comités de campaña electoral de un candidato, partido político o coalición, en horario normal de trabajo, a menos que el servidor o empleado tiene licencia;
- Hacer o permitir el uso promocional a favor de un candidato, partido político o coalición, de la distribución gratuita de bienes y servicios de carácter social financiados o subvencionados por el Gobierno.

101. Como se ve, para que los servidores públicos incurran en una infracción en materia electoral es necesario que se acredite el uso de la estructura institucional para favorecer a una determinada fuerza política y, el descuido de sus actividades, sin que la sola calidad de funcionario actualice alguna infracción siendo indispensable para configurar una irregular el indebido destino de recursos o el inadecuado ejercicio de la función pública.

102. En este contexto, estimo que las autoridades electorales deben hacer un análisis

⁴⁸Véase <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-33.01/page-6.html#h-404696>. Artículo 113.

⁴⁹ Artículo 73.

SUP-JE-1115/2023

ponderado y diferenciado de la actualización de las infracciones atendiendo a las particularidades de las conductas denunciadas, caso por caso, a fin de identificar los principios y valores que se deben de proteger, sin tergiversar y actualizar las infracciones denunciadas de forma automática.

103. De esta forma, **para que se configure el uso indebido de recursos públicos se debe de acreditar fehacientemente que la persona servidora pública utilizó recursos económicos, materiales o humanos provenientes del aparato gubernamental para influir en una contienda electoral.**

104. No pasa inadvertido que en la tesis L/2015 [ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES], se sostuvo que los servidores públicos con funciones permanentes únicamente pueden asistir a eventos proselitistas en días inhábiles dado que no se pueden desligar de su investidura; sin embargo, en el precedente que originó el criterio, si bien se afirmó que la asistencia a un evento de esta especie es equiparable al uso indebido de recursos públicos ello puede exceptuarse “[si] existen circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia o que por las circunstancias del caso no resulte razonable suponer un uso indebido o parcial de recursos públicos o un actuar indebido de servidores públicos”⁵⁰.

105. Incluso, lo anterior fue razonado al resolver el SUP-REP-88/2019 en el que se sostuvo que la sola asistencia de una regidora municipal a un evento proselitista en día hábil no suponía el uso indebido de recursos públicos pues, más allá que de los hechos no se pudo actualizar la tipicidad de la conducta, también se razonó que debe analizarse la presunción de inocencia y, en ese caso, los medios de prueba eran insuficientes para tener por mostrado el uso indebido de recursos públicos con el objeto de incidir en la contienda.

106. Debido a lo anterior, estimo que, para que se configure el uso indebido de recursos públicos se debe de acreditar fehacientemente que la persona servidora pública utilizó recursos económicos, materiales o humanos provenientes del aparato gubernamental para influir en una contienda electoral.

⁵⁰ Véase, el criterio sostenido en el SUP-REP-88/2019.



CONCLUSIÓN

107. La evolución jurisprudencial de esta Sala Superior en relación con la participación de servidores públicos ha flexibilizado la posibilidad de su asistencia.
108. Asimismo, se ha establecido que para poder determinar la existencia o no de la infracción es necesario tener en cuenta el tipo de encargo que tiene el servidor público denunciado, pues en aquellos casos en los que se desempeñan funciones relevantes en los que no es posible dissociar el cargo de la persona, tales servidores públicos tienen un especial deber de cuidado en su participación en eventos proselitistas, aun en aquellos organizados en días inhábiles.
109. Sin embargo, a mi juicio, la simple participación del servidor público o el tipo de encargo que desempeñan son insuficientes, por sí mismos, para actualizar la vulneración a los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad, sino que es necesario que se acredite en esa participación implicó un uso indebido de la función pública que se desempeña o de los recursos públicos. Estas son las razones que sustentan el presente voto razonado.
110. En las relatadas condiciones, estimo que esta Sala Superior debe reflexionar los criterios que, en el caso, la sentencia cita para que sean tomados en consideración por el Tribunal local.

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.