

Síntesis del SUP-JE-1245/2023

PROBLEMA JURÍDICO: Determinar si fue correcta la decisión tomada por el Tribunal Electoral del Estado de México al determinar la inexistencia de un beneficio para Paulina Alejandra Del Moral Vela y de la responsabilidad indirecta del PRI, derivado de la asistencia irregular de un servidor público a un evento proselitista de la referida precandidata a la gubernatura del Estado de México.

HECHOSH

Morena presentó un escrito de queja en contra de Andri Guadalupe Correa Rodríguez, Paulina Alejandra del Moral Vela y del PRI, por culpa indirecta, por el supuesto uso indebido de recursos públicos, así como de la supuesta violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, derivado de la asistencia en un día hábil del presidente municipal a un evento de precampaña de la precandidata.

El Tribunal local determinó: *i)* la existencia de la infracción atribuida a Andri Guadalupe Correa Rodríguez, y *ii)* la inexistencia de las infracciones denunciadas atribuidas a Paulina Alejandra del Moral Vela y al PRI.

En contra de lo anterior, Morena –en su calidad de denunciante– presentó un juicio electoral.

PLANTEAMIENTOS DEL PARTIDO PROMOVENTE

- Alega una falta de congruencia interna ya que, a su consideración, en la resolución impugnada, en un primer momento, se tiene por acreditada la participación activa del presidente municipal en el evento de precampaña; siendo que más adelante (al valorar la responsabilidad de la precandidata y del partido político) se señala que no se demuestra que hubiese tenido una intervención activa.
- A su vez, argumenta que la resolución esta indebidamente fundada y motivada en relación con: *i)* la inexistencia de un beneficio para la precandidata, y *ii)* en relación con la responsabilidad del PRI por faltar a su deber de cuidado, ya que la precandidata sí recibió el apoyo del presidente municipal, a través de su asistencia y participación activa en el evento de precampaña, así como por las publicaciones realizadas en sus redes sociales y, que, si la precandidata es responsable, también lo es el PRI en relación con dicha denunciada, y no con respecto al presidente municipal, que es lo que se desestimó en la sentencia reclamada.

RAZONAMIENTO

Razonamiento:

Se debe revocar la sentencia impugnada porque está indebidamente motivada, pues el estudio no se realizó con base en los parámetros desarrollados por esta Sala Superior en materia de la responsabilidad indirecta derivada de la asistencia de personas servidoras públicas en eventos proselitistas.

Si una persona servidora pública participa en un evento proselitista de una precandidatura o candidatura, entonces necesariamente le produce un grado de beneficio. En el caso, está demostrado que el presidente municipal de Villa del Carbón participó conjuntamente con Paulina Alejandra del Moral Vela en el evento denunciado, puesto que le dio la bienvenida, le manifestó su apoyo y la acompañó durante su desarrollo, lo cual refleja que la entonces precandidata tuvo conocimiento de la participación del servidor público.

El estudio desarrollado por el Tribunal local en relación con la responsabilidad indirecta del PRI tampoco atendió los parámetros que ha adoptado esta Sala Superior en torno a dicha cuestión, puesto que debió valorar su posible actualización a partir del beneficio electoral indebido que obtuvo la precandidata por la participación irregular del presidente municipal en el evento de precampaña denunciado.

Se **revoca** para efectos la resolución impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-1245/2023

PROMOVENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: AUGUSTO ARTURO
COLÍN AGUADO

COLABORÓ: CRISTINA ROCÍO
CANTÚ TREVIÑO

Ciudad de México, a diez de mayo de dos mil veintitrés

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por medio de la cual se **revoca** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el expediente **PES/104/2023**, a través de la cual se determinó: *i)* la responsabilidad directa de Andri Guadalupe Correa Rodríguez, presidente municipal de Villa del Carbón, por su participación indebida en un evento de precampaña de Paulina Alejandra del Moral Vela, y *ii)* la inexistencia de la responsabilidad de la precandidata y del Partido Revolucionario Institucional.

Esta decisión se sustenta –esencialmente– en que el Tribunal local no tomó en cuenta que la participación irregular del presidente municipal en un evento proselitista –por sí misma– podía implicar la responsabilidad indirecta de la precandidata por la obtención de un beneficio electoral indebido, así como la falta del deber de cuidado del partido político con respecto a esta. Por tanto, se deja sin efectos la resolución controvertida y se ordena que realice un nuevo análisis en relación con la responsabilidad indirecta de la precandidata y del partido político, de conformidad con los parámetros establecidos en la presente ejecutoria.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3

3. CUESTIÓN PREVIA	4
4. COMPETENCIA	5
5. PROCEDENCIA	5
6. ESTUDIO DE FONDO	7
6.1. Planteamiento del problema	7
6.2. El Tribunal local resolvió indebidamente que no se actualizó la responsabilidad indirecta de la precandidata y del partido político	12
6.2.1. Parámetros sobre los principios de exhaustividad, congruencia y la garantía de una debida fundamentación y motivación	12
6.2.2. Parámetros sobre la participación de personas servidoras públicas en eventos proselitistas	15
6.2.3. Parámetros sobre la responsabilidad indirecta por el beneficio electoral que produce la participación irregular de personas servidoras públicas en eventos proselitistas	18
6.2.4. Aplicación al caso concreto	21
7. EFECTOS	23
8. RESOLUTIVO	24

GLOSARIO

Código Electoral local:	Código Electoral del Estado de México
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IEEM:	Instituto Electoral del Estado de México
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de México

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La presente controversia surge en el marco del proceso electoral del Estado de México, en el que se renovará la Gubernatura. En este contexto, Morena presentó una queja en contra de la precandidata del PRI a la gubernatura, Paulina Alejandra del Moral Vela; Andri Guadalupe Correa Rodríguez, presidente municipal de Villa del Carbón, Estado de México; y del PRI, por la falta a su deber de cuidado (*culpa in vigilando*).



- (2) Morena planteó en su queja la vulneración a los principios de neutralidad, imparcialidad, equidad en la contienda electoral y un uso indebido de recursos públicos, derivado de la asistencia del presidente municipal a un evento de carácter proselitista realizado el jueves diecinueve de enero del presente año y de la difusión de publicaciones en redes sociales sobre su participación y respaldo a la precandidata. Asimismo, señaló que se actualizaba la responsabilidad de la precandidata por el beneficio obtenido con la participación del presidente municipal y la del partido político.
- (3) Una vez remitido el expediente al Tribunal local, este dictó sentencia en el sentido de considerar que la infracción atribuida al presidente municipal de Villa del Carbón era existente, mientras que las infracciones atribuidas a la precandidata y al PRI eran inexistentes.
- (4) En esta instancia, Morena se inconforma de la sentencia impugnada, por lo que le corresponde a esta Sala Superior analizar si le asiste o no la razón.

2. ANTECEDENTES

- (5) **2.1. Inicio del proceso electoral en el Estado de México.** El cuatro de enero de dos mil veintitrés¹, el Consejo General del IEEM celebró una sesión solemne por medio de la cual declaró el inicio al procedimiento electoral ordinario, para la renovación de la gubernatura del Estado de México.
- (6) **2.2. Presentación de la queja.** El treinta y uno de marzo, Morena presentó un escrito de queja en contra de Andri Guadalupe Correa Rodríguez, Paulina Alejandra del Moral Vela y del PRI, por culpa indirecta, derivado del supuesto uso indebido de recursos públicos, así como de la supuesta violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, derivado de la asistencia del referido presidente municipal a un evento de precampaña de la precandidata.

¹ A partir de este momento todas las fechas se refieren a 2023, salvo mención en contrario.

- (7) **2.3. Emisión de la resolución impugnada (expediente PES/104/2023).** El veinte de abril, el Tribunal local resolvió el procedimiento especial sancionador en el sentido de declarar: *i)* la existencia de la infracción atribuida a Andri Guadalupe Correa Rodríguez, y *ii)* la inexistencia de las infracciones denunciadas atribuidas a Paulina Alejandra del Moral Vela y al PRI.
- (8) **2.4. Presentación de un juicio electoral.** El veinticinco de abril, Morena –en su calidad de denunciante– presentó un juicio electoral a fin de impugnar la sentencia referida en el punto anterior.
- (9) **2.5. Presentación de un escrito de parte tercera interesada.** El veintiocho de abril, el PRI, a través de su representante propietaria ante el IEEM, presentó un escrito de parte tercera con interés.
- (10) **2.6. Turno.** Una vez recibido el asunto en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente **SUP-JE-1245/2023** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.
- (11) **2.7. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Posteriormente, el magistrado instructor radicó el asunto en su ponencia, lo admitió a trámite y declaró cerrada la instrucción.

3. CUESTIÓN PREVIA

- (12) Este medio de impugnación se analizará y resolverá de conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debido a que: *i)* en el artículo cuarto transitorio 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 el dos de marzo del año en curso, se determinó su inaplicabilidad en relación con el proceso electoral del Estado de México del dos mil veintitrés, y *ii)* en el incidente correspondiente a la controversia constitucional 261/2023, el ministro instructor admitió a



trámite la controversia constitucional y determinó otorgar la suspensión solicitada sobre la totalidad del Decreto impugnado.

4. COMPETENCIA

- (13) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, debido a que se relaciona con un proceso electoral para la renovación de la gubernatura de una entidad federativa.
- (14) El asunto se vincula con un procedimiento sancionador originado por una denuncia en contra de una precandidata a la gubernatura de esa entidad, derivado del supuesto uso indebido de recursos públicos, así como la supuesta violación a los principios de legalidad, imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, derivado de la asistencia de un presidente municipal a un evento proselitista de la precandidata.
- (15) La competencia tiene fundamento en una interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución general; 164, 166, fracción III, y 169, fracción I, incisos d) y e9, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 1, 6 párrafo 1, 83, párrafo 1, inciso a), y 87, párrafo 1, inciso a), 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. PROCEDENCIA

- (16) Esta Sala Superior considera que se cumplen los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 10, 12 y 13 de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:
- (17) **5.1. Forma.** Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque en la demanda se señalan: *i)* el acto impugnado; *ii)* la autoridad responsable; *iii)* los hechos en que se sustenta la impugnación; *iv)* los agravios que, en concepto del promovente, le causa el acto reclamado, y *v)* el nombre y la firma autógrafa de quien presenta la demanda en representación del partido promovente.

- (18) En relación con este presupuesto procesal, el PRI plantea en su escrito de parte tercera interesada que debe determinarse la improcedencia del juicio electoral, debido a la frivolidad del escrito de demanda y a que los agravios que presenta son genéricos, vagos y subjetivos. Esta Sala Superior considera que **no se actualiza la causal de improcedencia** alegada por el partido tercero interesado.
- (19) Esta Sala Superior ha determinado que un medio de impugnación es frívolo cuando se formulen pretensiones bajo conciencia de que no pueden alcanzarse por carecer de sustento en el marco normativo aplicable o ante la inexistencia de hechos para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.² Es necesario precisar que con el objeto de garantizar el derecho al acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal, esta exigencia debe aplicarse de manera estricta.
- (20) Morena promueve el presente juicio en su calidad de denunciante en el procedimiento especial sancionador del que derivó la resolución controvertida y establece agravios concretos dirigidos a demostrar que fue indebido que el Tribunal local determinara la inexistencia de la responsabilidad indirecta de la precandidata y del partido denunciado. En ese sentido, la demanda cumple con los elementos mínimos para considerar que se está ante una genuina controversia que debe de ser valorada por esta Sala Superior en un estudio de fondo, en la cual se determinará la eficiencia de los agravios y, en su caso, si son fundados o no. Por tanto, se desestiman las causales de improcedencia planteadas por el PRI.
- (21) **5.2. Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió oportunamente. La sentencia controvertida se emitió el veinte de abril y se le notificó personalmente al partido promovente el veintiuno de abril. En el Código Electoral local no se establece una regla específica en relación con el momento en el que la notificación de una resolución dictada en un procedimiento especial sancionador surte sus efectos³, por lo cual –en

² Véase la Jurisprudencia 33/2002, de rubro **FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE.** Disponible en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 34 a 36.

³ El artículo 430 del Código Electoral local, en el cual se establece que las notificaciones de las resoluciones del Tribunal local deben notificarse de manera personal y surtirán sus



términos del artículo 8 del mencionado ordenamiento— debe aplicarse supletoriamente la Ley de Medios.

- (22) En consecuencia, en términos del artículo 26, párrafo 1, de la Ley de Medios, aplicado supletoriamente, se tiene que las notificaciones de las resoluciones dictadas por el Tribunal local en los procedimientos especiales sancionadores surte sus efectos el mismo día en que se practiquen. En consecuencia, en términos de los artículos 7 y 8 de la Ley de Medios, el plazo de cuatro días para la promoción del juicio transcurrió del veintidós al veinticinco de abril, debiendo computarse todos los días como hábiles, dada la relación de la controversia con una elección en curso. Así, como el escrito de demanda se presentó el último de los días señalados, se tiene por satisfecho este presupuesto procesal.
- (23) **5.3. Legitimación y personería.** Se tienen por acreditados estos requisitos, porque el juicio lo promueve un partido político, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto local, carácter que le fue reconocido por el Tribunal local en la instancia previa.
- (24) **5.4. Interés jurídico.** El partido promovente cuenta con interés jurídico, debido a que fue quien presentó la queja a partir de la cual se instauró el procedimiento especial sancionador en el marco del cual se dictó la resolución controvertida.
- (25) **5.5. Definitividad.** Se satisface este requisito, porque la resolución controvertida se dictó en la instancia local y en la normativa aplicable no se contempla ningún otro medio que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del problema

- (26) La controversia tiene su origen en una queja presentada por Morena en contra de Andri Guadalupe Correa Rodríguez, en su carácter de

efectos al día siguiente en que se realice, únicamente es aplicable en relación con el recurso de apelación, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local y el juicio de inconformidad.

presidente municipal de Villa del Carbón, Estado de México; de Paulina Alejandra del Moral Vela, entonces precandidata del PRI para la gubernatura del Estado de México; así como del mencionado partido político. Se denunció la participación del servidor público en un evento de precampaña de la precandidata, celebrado el jueves diecinueve de enero del año en curso (día hábil), así como la difusión de una publicación relacionada con el evento en su cuenta de la red social *Facebook*, con lo cual –a consideración del partido denunciante– se violaron los principios constitucionales de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda. En relación con la precandidata y el partido político, señaló que obtuvieron un beneficio electoral derivado de la participación del servidor público en el evento de precampaña, por lo que se materializó su responsabilidad por la falta a su deber de cuidado (responsabilidad indirecta).

- (27) Después del trámite correspondiente, el Tribunal local dictó la resolución correspondiente en el **expediente PES/104/2023**. Con base en una valoración conjunta de los elementos de prueba, estimó que se demostraron los hechos denunciados y que implicaron una indebida utilización de recursos públicos, por la asistencia del servidor público al evento de precampaña y por la difusión de una publicación en torno al mismo.
- (28) El Tribunal local tuvo por acreditado que el presidente municipal asistió a un evento de precampaña en un día hábil, lo cual era suficiente para tener por actualizada la infracción en relación con dicho servidor público, de modo que no era indispensable demostrar la utilización de los recursos materiales a su cargo o que hubiese solicitado alguna licencia temporal. También **razonó que su participación fue activa**, puesto que difundió que asistió al evento y que brindaba su apoyo en favor de la precandidata.⁴ De esta manera, determinó que el presidente municipal tenía **responsabilidad directa** por la vulneración de los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda, derivado del uso indebido de recursos públicos.

⁴ El contenido de la publicación cuya difusión se comprobó es el siguiente: “A veces la historia y el destino se encuentran en un solo momento y en un solo lugar. Hoy en pleno uso de mi derecho político, le di la bienvenida a nuestra precandidata por la Gobernatura del Estado de México Alejandra del Moral Vela en #Villa del Carbón”.



- (29) No obstante, el Tribunal local consideró que no se acreditaba la responsabilidad de la precandidata y del PRI. Estimó que, si bien el contexto de la participación del presidente municipal fue en un evento proselitista de precampaña, no podía asumirse que con dicha intervención se hubiese obtenido un beneficio para favorecer a la precandidata. Así, la aparición del servidor público en diversas publicaciones no generaban – por sí mismas– un beneficio para la precandidata ni para el partido político que la postula.
- (30) Señaló que no se demostraba que el presidente municipal, en el desarrollo del evento, hubiese tenido una intervención activa con el propósito preponderante de coaccionar al voto, a través de expresiones que llamen al voto o mediante algún equivalente funcional, para con ello favorecer a Paulina Alejandra del Moral Vela, en su posición de precandidata a la gubernatura del Estado de México.
- (31) El Tribunal local razonó que la asistencia al evento por parte del servidor público de ninguna manera benefició a la precandidata del PRI, al no acreditarse la forma en que supuestamente ejerció una influencia indebida; destacando que no existió un protagonismo sobre las demás personas que asistieron al evento, ni algún elemento del que se desprenda que buscó persuadir a las asistentes para favorecer su designación como candidata.
- (32) También desestimó el planteamiento sobre la responsabilidad por la falta del deber de cuidado del partido político denunciado (*culpa in vigilando*), en relación con su precandidata. Argumentó que no era posible asumir que el partido político sea responsable por el actuar del presidente municipal, en su calidad de servidor público, en términos de la Jurisprudencia 19/2015, de rubro **CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.**
- (33) Con base en las consideraciones expuestas, el Tribunal local determinó lo siguiente: *i)* declarar la existencia de la infracción por parte del presidente municipal y, por ende, se dio vista a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado para que impusiera la sanción correspondiente, y *ii)* declarar la

inexistencia de la infracción por parte de Paulina Alejandra del Moral Vela y del PRI.

(34) Morena –en su carácter de denunciante– se inconforma de la sentencia del Tribunal local, con base en los agravios que se sintetizan a continuación:

- **Falta de congruencia interna.** Alega que, en la resolución impugnada, en un primer momento, se tiene por acreditada la participación activa del presidente municipal en el evento de precampaña; siendo que más adelante (al valorar la responsabilidad de la precandidata y del partido político) se señala que no se demuestra que hubiese tenido una intervención activa.

Resalta que el Tribunal local determinó que –efectivamente– el presidente municipal asistió al evento y tuvo una participación activa, debido a que: *i)* le dio la bienvenida a la precandidata; *ii)* difundió su asistencia al evento, y *iii)* publicó que brindaba su apoyo en favor de la precandidata. Por la razón expuesta, sostiene que hay una incongruencia interna que se traduce en una vulneración a los principios de certeza y seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución general.

- **Indebida fundamentación y motivación en relación con la inexistencia de un beneficio para la precandidata.** Argumenta que la precandidata sí recibió el apoyo del presidente municipal, a través de su asistencia y participación activa en el evento de precampaña, así como por las publicaciones realizadas en sus redes sociales. La asistencia del servidor público –por sí misma– es una forma de inducción o presión indebida en la ciudadanía, en relación con Paulina Alejandra del Moral Vela, quien era la precandidata, lo cual es suficiente para acreditar su **responsabilidad indirecta**. Manifiesta que con la determinación se violan los artículos 14 y 16 de la Constitución general.
- **Indebida fundamentación y motivación en relación con la responsabilidad del PRI por faltar a su deber de cuidado.**



Sostiene que sí se debe tener por acreditada la responsabilidad de Paulina Alejandra del Moral Vela, entonces precandidata del partido denunciado, derivado del beneficio obtenido por la presencia y participación activa de presidente municipal. Por tanto, si la precandidata es responsable por el beneficio indebido que recibió, también lo es el PRI en relación con dicha denunciada, y no con respecto al presidente municipal, que es lo que se desestimó en la sentencia reclamada.

Reclama que el Tribunal local no fue exhaustivo, en razón de que no consideró lo manifestado en su escritos de alegatos, con lo que se inobservó la Jurisprudencia 29/2012, de rubro **ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**. Al respecto, argumenta que esta Sala Superior ya ha determinado que la participación de las personas servidoras públicas en eventos proselitistas genera un “beneficio electoral indebido” para las candidaturas, por lo que incurren en responsabilidad tanto la candidatura como el partido político, por la falta a su deber de cuidado.

- (35) Para identificar el problema jurídico a resolver, cabe precisar que no se controvierte lo resuelto por el Tribunal local en relación con la acreditación de los hechos denunciados y con la responsabilidad directa de Andri Guadalupe Correa Rodríguez, en su calidad de presidente municipal de Villa del Carbón, por un uso indebido de recursos públicos, en contravención con el artículo 134 de la Constitución general. En consecuencia, esos aspectos han adquirido definitividad y firmeza, por lo cual servirán de base para analizar la cuestión planteada por el promovente.
- (36) En ese sentido, esta Sala Superior debe revisar si fue correcto o no lo determinado por el Tribunal local en el sentido de declarar la inexistencia de la responsabilidad de la precandidata y del PRI. En específico, se debe determinar si la vulneración de los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad por la participación irregular de una persona servidora pública

en un evento proselitista conlleva –en automático– la responsabilidad indirecta de la precandidatura o candidatura por la obtención de un beneficio electoral indebido y del partido político que respalda a esta; o bien, cuáles son las condiciones que se deben valorar para tener por actualizado ese tipo de responsabilidad.

- (37) Los agravios del promovente se analizarán de forma conjunta, debido a que están íntimamente vinculados.

6.2. El Tribunal local resolvió indebidamente que no se actualizó la responsabilidad indirecta de la precandidata y del partido político

- (38) Esta Sala Superior considera que **le asiste la razón** al partido promovente, debido a que en el caso concreto se actualizaron las condiciones para determinar la **responsabilidad indirecta** de Paulina Alejandra del Moral Vela, en su carácter de precandidata, y del PRI, debido a que la participación del servidor público –por sí misma– implicó un beneficio electoral indebido. Por tanto, son **esencialmente fundados** los agravios en los que se plantea la incongruencia, falta de exhaustividad e indebida fundamentación y motivación de la sentencia reclamada.
- (39) En los siguientes apartados se desarrollan las consideraciones con base en las cuales se justifica esta conclusión.

6.2.1. Parámetros sobre los principios de exhaustividad, congruencia y la garantía de una debida fundamentación y motivación

- (40) El derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la Constitución general implica, de entre otros aspectos, el deber de los tribunales de administrar una justicia completa⁵. Esta exigencia supone que la autoridad judicial debe analizar y pronunciarse respecto a cada uno de los planteamientos que son sometidos a su conocimiento, de manera que la controversia en cuestión sea resuelta en su integridad⁶. Esta

⁵ El segundo párrafo del artículo 17 establece lo siguiente: “**Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales** que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, **emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa** e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”. (Énfasis añadido).

⁶ Con apoyo en la tesis de rubro **GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES**. 9.^a época; Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de



perspectiva del derecho al acceso a la justicia es el contenido del principio de exhaustividad.

- (41) Lo anterior también guarda relación con la garantía de una debida fundamentación y motivación. Al respecto, en los artículos 14 y 16 de la Constitución general se contempla la exigencia de que todo acto de autoridad, incluyendo las resoluciones jurisdiccionales, esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar una seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias⁷.
- (42) En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe “expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso” (fundamentación) y “deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto” (motivación).⁸
- (43) El deber de fundamentación y motivación también tiene sustento en el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que el deber de motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso⁹.

la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, p. 793, número de registro 172517.

⁷ Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

⁸ En términos de la tesis jurisprudencial de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**. 7.^a época; Segunda Sala, *Apéndice de 1995*, tomo VI, pág. 175, número de registro 394216.

⁹ Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

(44) Es importante tomar en cuenta algunos de los criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido en torno al alcance de este derecho fundamental, a saber:

- Que “el deber de motivar no exige una respuesta detallada a todo argumento de las partes, sino que puede variar según la naturaleza de la decisión, y que corresponde analizar en cada caso si dicha garantía ha sido satisfecha”¹⁰;
- Que “la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad”¹¹;
- Que “la motivación demuestra a las partes que estas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores”¹²; y
- Que “en los procedimientos cuya naturaleza jurídica exija que la decisión sea emitida sin audiencia de la otra parte, la motivación y fundamentación deben demostrar que han sido ponderados todos los requisitos legales y demás elementos que justifican la concesión o la negativa de la medida”.¹³

(45) Por su parte, el mandato de congruencia ha sido considerado por este Tribunal Electoral como rector del actuar de todo órgano materialmente jurisdiccional. Desde lo que se ha entendido como un enfoque externo, la congruencia implica que exista coincidencia entre lo resuelto por el tribunal y la controversia planteada por las partes o sujetos involucrados, a partir de la valoración de la demanda y de los actos o hechos materia de impugnación, de modo que se atiendan todos los aspectos del conflicto y no se introduzcan aspectos ajenos al mismo.¹⁴ Mientras tanto, se ha

¹⁰ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 90.

¹¹ Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

¹² *Idem.*, párr. 148.

¹³ Corte IDH. *Caso Escher y otros vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 139.

¹⁴ Con sustento en la Jurisprudencia 28/2009, de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**. Disponible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en



definido que la congruencia interna supone la exigencia de que “en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos”.¹⁵

6.2.2. Parámetros sobre la participación de personas servidoras públicas en eventos proselitistas

- (46) El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución general establece que las y 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.
- (47) Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior 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; es decir, tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda. Asimismo, se 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 en la voluntad de la ciudadanía.
- (48) Esta Sala Superior ha construido una línea jurisprudencial en relación con la permisibilidad de que las y los servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días hábiles o inhábiles, así como la restricción a no acudir cuando se encuentren obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público.
- (49) La evolución de la línea jurisprudencial se advierte en los siguientes criterios seguidos por este Tribunal Electoral:¹⁶

Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Tal y como se consideró en las sentencias dictadas en los asuntos SUP-REP-162/2018, SUP-REP-165/2018, SUP-REP-166/2018 y SUP-REP-167/2018, acumulados.

- 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 inhábil.¹⁷
- Se consideró que la coincidencia de un servidor público con candidatos en un acto transgrede el principio de imparcialidad.¹⁸
- Posteriormente, se reconoció como válido que las y los servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días inhábiles.¹⁹
- Se consideró válido que las servidoras y los servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días hábiles, pero fuera de su jornada laboral.²⁰
- 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 públicos.²¹
- 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 proselitistas.²²
- Actualmente, se ha sostenido un criterio diferenciado con respecto a 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 Constitución general, 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 cargo.²³
 - 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

¹⁷ De entre otros precedentes, el criterio se sostuvo en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/2008.

¹⁸ Criterio sostenido en el asunto SUP-RAP-91/2008.

¹⁹ 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.

²⁰ Criterio sostenido en la sentencia dictada en el asunto SUP-RAP-147/2011.

²¹ Criterio sostenido en el asunto SUP-RAP-67/2014 y acumulados.

²² 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-REP-17/2016, SUP-JRC-187/2016 y acumulado, SUP-JDC-439/2017 y acumulados y SUP-JRC-13/2018.

²³ Criterio sostenido en el asunto SUP-REP-162/2018 y acumulados.



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 licencia.²⁴

(50) En este sentido, de la evolución de la línea jurisprudencial de este Tribunal se puede concluir que el estado actual de dichos criterios se sintetiza en las siguientes conclusiones:²⁵

- Existe una prohibición a las y los servidores del Estado de desviar recursos públicos para **favorecer** a determinado partido, precandidatura o candidatura a un cargo de elección de popular.
- Se ha equiparado al uso indebido de recursos públicos, la conducta de las y los servidores consistente en asistir a eventos proselitistas en día u horario hábil, dado que se **presume** que la **simple asistencia** de estos conlleva un ejercicio indebido del cargo, pues a través de su investidura pueden influir en la ciudadanía o coaccionar su voto.
- Todas y todos los servidores públicos pueden acudir en días **inhábiles** a eventos proselitistas, en aras de salvaguardar el derecho de libertad de reunión o asociación.
- Si la servidora pública o el servidor público, debido a determinada normativa, se encuentra sujeto a un horario establecido, puede acudir a eventos proselitistas, fuera de dicho horario.
- Los servidores públicos que por su naturaleza deban realizar **actividades permanentes** en el desempeño del cargo, solo podrán asistir a eventos proselitistas en días inhábiles.
- En el caso de las y los **legisladores**, podrán asistir a actividades proselitistas en días hábiles, **siempre y cuando** no se distraigan de sus funciones legislativas.
- En todas las hipótesis referidas, existe una limitante a la asistencia en eventos proselitistas para las y los servidores públicos, consistente en no hacer un uso indebido de recursos públicos y

²⁴ Criterio sostenido, entre otros asuntos, en el SUP-REP-88/2019.

²⁵ Tal y como sostuvo esta Sala Superior al resolver el SUP-JE-80/2021.

tampoco emitir expresiones mediante las cuales se induzca de forma indebida a los electores.

- (51) De esta manera, esta Sala Superior ha definido distintas hipótesis sobre la posibilidad de las personas servidoras públicas de asistir a un evento proselitista, con lo que se busca evitar un uso indebido de recursos públicos y la contravención de los deberes de neutralidad e imparcialidad que la propia Constitución general les impone. Al estar sustentadas en la protección de otros principios constitucionales rectores de la materia electoral, se trata de restricciones legítimas a las libertades de expresión y de asociación, considerando que hay ciertas condiciones bajo las cuales las personas servidoras públicas sí pueden asistir a ese tipo de eventos.
- (52) También cabe reiterar que se ha considerado que el uso de ciertas 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 la asistencia de personas servidoras públicas a actos proselitistas en días hábiles configura un fraude a la ley, debido a que se pretende evadir el cumplimiento de la restricción a la que se refiere la norma constitucional.²⁶ 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.

6.2.3. Parámetros sobre la responsabilidad indirecta por el beneficio electoral que produce la participación irregular de personas servidoras públicas en eventos proselitistas

- (53) Como se señaló, la participación de las personas servidoras públicas en eventos de carácter político-electoral puede conllevar una vulneración a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda, lo cual significa que –en su caso– necesariamente tendría un impacto en la elección involucrada. En ese sentido, es factible que se actualice la responsabilidad indirecta de la precandidatura o candidatura que obtiene

²⁶ Véase SUP-RAP-52/2014 y acumulados.



un beneficio electoral indebido, particularmente cuando del contexto se desprende que tiene conocimiento de la participación de la persona servidora pública y no realiza un deslinde eficaz. Lo anterior, en términos de la Tesis VI/2011, de rubro **RESPONSABILIDAD INDIRECTA. PARA ATRIBUIRLA AL CANDIDATO ES NECESARIO DEMOSTRAR QUE CONOCIÓ DEL ACTO INFRACTOR.**

27

- (54) Esta Sala Superior ha convalidado diversas sentencias de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral en las que se ha considerado actualizada la responsabilidad indirecta de una candidatura por el beneficio derivado de la participación o asistencia irregular de una persona servidora pública en determinado evento proselitista.²⁸
- (55) Al respecto, se ha reiterado que la infracción del artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución general no establece una hipótesis de resultado, puesto que su finalidad es que las y los servidores públicos actúen con responsabilidad en el uso y cuidado de los recursos públicos, de modo que no se perjudique la equidad en la contienda. Así, la norma no exige un acto concreto o determinados elementos de los que se desprenda que efectivamente hubo una influencia de la que se siga un beneficio electoral, pues esta incidencia se presume con la intervención de la persona servidora pública para respaldar a la precandidatura o candidatura.
- (56) Por lo tanto, no es necesario demostrar materialmente el grado en que la contienda se afectó con la intervención o el grado del beneficio generado, pues –una vez que se determina la vulneración a la imparcialidad y neutralidad– se presume que se actualizó dicha incidencia, de manera que lo que se tiene que acreditar en relación con la candidatura en cuestión es si tuvo conocimiento de la asistencia indebida y, de ser el caso, si se deslindó eficazmente.
- (57) Un análisis contextual del asunto, en el que se valoren las circunstancias bajo las cuales se dio la participación irregular de la persona servidora

²⁷ Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, página 36.

²⁸ Por ejemplo, véanse las sentencias SUP-REP-804/2022 y SUP-REP-816/2022.

pública, permite generar indicios en torno a si existió una coordinación con la precandidatura o candidatura al respecto; o bien, si esta omitió desplegar las conductas que razonablemente se le podían exigir para evitar que el ilícito se realizara.

- (58) Por lo que hace a la responsabilidad indirecta o *culpa in vigilando* de los partidos políticos en una situación como la expuesta, esta Sala Superior también ha considerado que los partidos políticos tienen un deber de cuidado en relación con el beneficio indebido que puede obtener una precandidatura o candidatura por la participación irregular de una persona servidora pública en un evento político-electoral.²⁹ En consecuencia, la responsabilidad indirecta de la candidatura o precandidatura se traduce – a su vez– en una responsabilidad de ese tipo para los partidos políticos que la respaldan, puesto que también obtienen un grado de beneficio en el marco de la elección en curso.
- (59) Lo anterior, de conformidad con el criterio sostenido consistentemente por esta Sala Superior, en el sentido de que los partidos políticos pueden ser responsables también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, por lo que tienen la calidad de garante respecto de ellos, siempre que sus actos incidan en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines.³⁰
- (60) En todo caso, en una situación como la expuesta, los partidos políticos tienen a su cargo el deber de deslindarse del beneficio que recibió su candidatura o precandidatura.
- (61) Cabe precisar que la postura que ha asumido esta Sala Superior no implica una variación o contravención al criterio de la Jurisprudencia 19/2015, de rubro **CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS**. Esto, porque –en este tipo de controversias– la responsabilidad indirecta del partido político no se actualiza en relación con la persona servidora pública que participa de forma irregular en un

²⁹ Es el caso de la sentencia SUP-JE-1134/2023.

³⁰ Tesis XXXIV/2004, de rubro **PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES**. Disponible en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756.



evento proselitista, sino con respecto a su candidatura o precandidatura, supuesto en el cual sí existe un deber de cuidado.

6.2.4. Aplicación al caso concreto

- (62) Esta Sala Superior considera que **le asiste la razón** al partido promovente, debido a que **la sentencia controvertida está indebidamente motivada**, pues el estudio no se realizó con base en los parámetros desarrollados por esta Sala Superior en materia de la responsabilidad indirecta derivada de la asistencia de personas servidoras públicas en eventos proselitistas.
- (63) De forma errónea, el Tribunal local justificó la no materialización de la responsabilidad de la precandidata bajo el argumento de que no se demostró un beneficio específico, puesto que no se demostró que con la participación del presidente municipal se pretendió persuadir a las personas asistentes para favorecerla en su designación como candidata a la gubernatura de Estado de México. Como se ha señalado, son irrelevantes las variables consideradas por el Tribunal local para valorar la actualización de la responsabilidad de la precandidata, como lo fue el grado o tipo de la participación o las expresiones realizadas por el presidente municipal.
- (64) El aspecto verdaderamente determinante consiste en tener por acreditada la infracción de los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad por parte del servidor público que participa de forma irregular, a partir de lo cual se presume la generación de un beneficio electoral para la precandidatura o candidatura. En consecuencia, se debe desplegar una valoración integral y contextual con base en la cual se defina si la precandidatura o candidatura tuvo conocimiento de la participación del servidor público y, en su caso, si se deslindó de la ventaja indebida que supone.
- (65) En ese sentido, tal como lo sostiene el partido promovente, la resolución controvertida es incongruente desde el punto de vista interno, puesto que al analizar la responsabilidad del presidente municipal se determinó que “su participación fue activa”, siendo que al valorar la responsabilidad de la precandidata refirió que el mencionado servidor público no tuvo una

“intervención activa”. Además, el criterio asumido por el Tribunal local también es incongruente, debido a que no es compatible tener por demostrado que se vulneraron los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el marco de una elección, para posteriormente sostener que ello no se tradujo en una ventaja indebida para la precandidatura o candidatura en cuestión.

- (66) Si una persona servidora pública participa en un evento proselitista de una precandidatura o candidatura, entonces necesariamente le produce un grado de beneficio. Esa presunción es la premisa en la que se sostiene la línea jurisprudencial de esta Sala Superior con respecto a que la mera asistencia o participación de un funcionario público en un evento proselitista puede considerarse como un ilícito electoral que vulnera los principios rectores de la materia.
- (67) En el caso, está demostrado que el presidente municipal de Villa del Carbón participó conjuntamente con Paulina Alejandra del Moral Vela en el evento denunciado, puesto que le dio la bienvenida, le manifestó su apoyo y la acompañó durante su desarrollo, lo cual refleja que la entonces precandidata tuvo conocimiento de la participación del servidor público. En ese sentido, el Tribunal local no analizó esa circunstancia, ni si la precandidata desplegó conductas tendentes a deslindarse.
- (68) Por lo que hace a la *culpa in vigilando* del PRI, la sentencia controvertida también está **indebidamente motivada**, puesto que no se basó en una adecuada aplicación de los criterios jurisprudenciales y precedentes que ha adoptado este Tribunal Electoral en torno a dicho tema. Asimismo, **le asiste la razón** al promovente al señalar que la resolución **no fue exhaustiva**, debido a que no se dio una respuesta puntual a los alegatos que formuló en el marco del procedimiento sancionador.
- (69) En efecto, el promovente –en su carácter de denunciante– planteó que se actualizaba la responsabilidad del PRI por la falta a su deber de cuidado, derivado del beneficio indebido que obtuvo su precandidata Paulina Alejandra del Moral Vela.³¹ Sin embargo, el Tribunal local se limitó a justificar por qué no era viable considerar que se actualizaba la

³¹ Por ejemplo, véase la foja 168 del expediente PES/104/2023.



responsabilidad indirecta del partido denunciado en relación con las conductas del presidente municipal, con respaldo en la Jurisprudencia 19/2015.

- (70) De manera que no desarrolló una explicación específica para desvirtuar ese alegato, ni estableció las razones por las que consideraba que los precedentes de esta Sala Superior invocados por el partido denunciante no eran aplicables, en los cuales se estableció de forma clara que los partidos políticos podían incurrir en una responsabilidad indirecta por el beneficio obtenido por su precandidatura o candidatura, particularmente cuando se tiene por acreditada la asistencia irregular de una persona servidora pública a un evento proselitista.
- (71) Por tanto, el estudio desarrollado por el Tribunal local en relación con la responsabilidad indirecta del PRI tampoco atendió los parámetros que ha adoptado esta Sala Superior en torno a dicha cuestión, puesto que debió valorar su posible actualización a partir del beneficio electoral indebido que obtuvo la precandidata por la participación irregular del presidente municipal en el evento de precampaña denunciado. Así, en el caso no resultaba aplicable la Jurisprudencia 19/2015, debido a que el planteamiento relativo a la falta al deber de cuidado del PRI no se formuló con respecto a las conductas atribuidas al presidente municipal de Villa del Carbón.
- (72) En consecuencia, al resultar **fundados** los agravios presentados por el partido promovente, lo procedente es **revocar** la sentencia controvertida para los efectos precisados en el siguiente apartado.

7. EFECTOS

- (73) Los vicios identificados son suficientes para que esta Sala Superior **revoque** la sentencia reclamada, **para el efecto** de que el Tribunal Electoral del Estado de México desarrolle nuevamente el análisis sobre la responsabilidad indirecta de Paulina Alejandra del Moral Vela, entonces precandidata, y del PRI, con base en los parámetros establecidos en la presente. En ese sentido, al estar acreditada la asistencia irregular del presidente municipal de Villa del Carbón en un evento de precampaña, se

debe considerar demostrado que ello le generó un beneficio a la precandidatura y, por ende, es preciso valorar si se tuvo conocimiento de la situación y, de ser el caso, si se desplegaron conductas dirigidas efectivamente a un deslinde. Lo mismo en relación con el partido político denunciado.

- (74) De tener por acreditada la responsabilidad indirecta de la precandidata y del partido político, deberá calificar la gravedad de la infracción e individualizar las sanciones respectivas.
- (75) El Tribunal local deberá informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento de esta sentencia, en el plazo de las veinticuatro horas siguientes a que ello tenga lugar.

8. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia dictada en el expediente **PES/104/2023**, para los efectos precisados en el **apartado 7** de la presente.

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien formula un voto particular, y la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del magistrado José Luis Vargas Valdez; ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que el presente acuerdo 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.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-1245/2023³²

Respetuosamente, **emito el presente voto particular**, porque no comparto la sentencia mayoritaria que determina revocar la resolución reclamada, para el efecto de que el Tribunal Electoral del Estado de México³³ desarrolle nuevamente el análisis sobre la responsabilidad indirecta de la entonces precandidata, y del PRI, sobre la base que al estar acreditada la asistencia irregular del presidente municipal de Villa del Carbón en un evento de precampaña, se debe considerar demostrado que ello le generó un beneficio a la precandidatura involucrada.

Desde mi perspectiva, la presente controversia implicaba contestar la interrogante siguiente: ¿Si se vulneraron los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda por parte de una persona servidora pública, ello de forma automática genera un beneficio electoral a la candidatura o precandidatura involucrada a efecto de fincarle responsabilidad indirecta?

A partir de lo anterior, a mi juicio, contrario a lo sostenido en el proyecto, la actualización de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad o equidad por parte de una persona servidora pública **no actualiza de forma automática un beneficio electoral a la precandidatura involucrada.**

1. Cuestión previa

A fin de desarrollar el presente voto, es necesario mencionar que, en mi concepto, en este tipo de asuntos es necesario distinguir la finalidad que persigue la norma constitucional sobre los deberes de las personas servidoras públicas en el contexto de los procesos electorales y, por otro, los elementos que deben de analizarse para verificar si su conducta puede beneficiar o no a una precandidatura o candidatura.

Así, mi postura tiene como punto de partida una interpretación estricta de las restricciones del artículo 134 Constitucional a efecto de no ampliarlas

³² Con fundamento en los artículos 167 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

³³ En adelante Tribunal local.

indebidamente atendiendo en todo momento a la maximización del debate público, con la finalidad de evitar que se impongan sanciones injustificadas.

Esta posición es acorde con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que deja en claro la necesidad no solo de respetar o garantizar los derechos y prerrogativas de las personas, sino de entender de forma limitada las restricciones que en nuestro sistema se les imponen.³⁴

2. Contexto del caso

El presente asunto se origina con la queja interpuesta por MORENA en contra de Andri Guadalupe Correa Rodríguez, en su carácter de presidente municipal de Villa del Carbón; de Paulina Alejandra del Moral Vela, entonces precandidata del PRI; así como del mencionado partido político, por la asistencia del servidor público en un evento de precampaña de la precandidata, celebrado el jueves diecinueve de enero (día hábil), así como la difusión de una publicación relacionada con el evento en su cuenta de la red social Facebook, con lo cual –a consideración del partido denunciante– se violaron los principios constitucionales de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda.

En relación con la precandidata y el partido político, MORENA señaló que obtuvieron un beneficio electoral derivado de la participación del servidor público en el evento de precampaña, por lo que se materializó su responsabilidad por la falta a su deber de cuidado.

El Tribunal local declaró existente la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda por parte del presidente municipal de Villa del Carbón, toda vez que asistió a un evento de precampaña en un día hábil. También razonó que su participación fue activa, puesto que además de asistir al evento también lo difundió en sus redes sociales, dándole la bienvenida a la precandidata a la gubernatura postulada por el PRI.

³⁴ Tesis: 2a./J. 163/2017 (10a.) de rubro: RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 487.



Por otro lado, consideró que no se acreditaba la responsabilidad indirecta de la precandidata a la gubernatura, porque no podía asumirse que la participación del presidente municipal generara un beneficio para favorecerla.

Esto porque el presidente municipal en el evento denunciado no tuvo intervención activa, mediante la cual haya coaccionado el sufragio a través de expresiones de llamados al voto o mediante algún equivalente funcional.

Debido a lo anterior, tampoco se acreditó la culpa in vigilando del PRI.

3. Planteamientos de MORENA

El partido político actor alegó que la precandidata sí recibió el apoyo del presidente municipal, a través de su asistencia y participación activa en el evento de precampaña, así como por las publicaciones realizadas en sus redes sociales.

Esto porque la asistencia del servidor público –por sí misma– es una forma de inducción o presión indebida en la ciudadanía, en relación con Paulina Alejandra del Moral Vela, quien era la precandidata, lo cual es suficiente para acreditar su responsabilidad indirecta.

4. Identificación del problema

A mi juicio, la problemática del presente asunto consistía en determinar la forma en que las autoridades electorales deben analizar el posible beneficio electoral que obtienen las precandidaturas y candidaturas respecto de conductas irregulares de las personas servidoras públicas.

Esto a fin de determinar la responsabilidad indirecta de las precandidaturas y candidaturas involucradas.

5. Decisión mayoritaria

La mayoría determinó que asiste la razón a MORENA, debido a que son irrelevantes las variables consideradas por el Tribunal local para valorar la actualización de la responsabilidad indirecta de la precandidata, como lo fue el grado o tipo de la participación o las expresiones realizadas por el

presidente municipal, porque el aspecto verdaderamente determinante consiste en tener por acreditada la infracción de los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad por parte del servidor público a partir de lo cual se presume la generación de un beneficio electoral para la precandidatura o candidatura.

En consecuencia, se revocó la sentencia reclamada, para el efecto de que el Tribunal local desarrolle nuevamente el análisis sobre la responsabilidad indirecta de la entonces precandidata, y del PRI, sobre la base que al estar acreditada la asistencia irregular del presidente municipal de Villa del Carbón en un evento de precampaña, se debe considerar demostrado que ello le generó un beneficio a la precandidatura y, por ende, valorar si se tuvo conocimiento de la situación y, de ser el caso, si se desplegaron conductas dirigidas efectivamente a un deslinde.

Así, de tener por acreditada la responsabilidad indirecta de la precandidata y del partido político, deberá calificar la gravedad de la infracción e individualizar las sanciones respectivas.

6. Razones de disenso

En mi concepto las autoridades electorales a fin de no tergiversar el estudio ni incidir injustificadamente en los derechos de la ciudadanía debemos ser cuidadosos al analizar las controversias relacionadas con actuaciones de las candidaturas a fin de no imponer sanciones sin acreditar plenamente la responsabilidad correspondiente.

Por lo que hace al presente asunto, en un contexto de interpretación constitucional estricta, las reglas que regulan las conductas de servidores públicos establecidas en el artículo 134 deben ser analizadas de forma puntual a efecto de detectar con claridad las restricciones que se imponen a los funcionarios y cuáles son sus extremos, a efecto de no fincar responsabilidades injustificadas a terceros.

El artículo 134 Constitucional 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 los principios rectores de la elección.

Dicho dispositivo impone deberes específicos a los servidores públicos relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos,



materiales y económicos. Además, no deben intervenir de manera indebida en ningún proceso electoral ni posicionarse a favor o en contra a alguna fuerza política.

Como se ve, se establecen desde diversos ángulos prohibiciones concretas a los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos que pudieran influir en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos.

Es decir, existe un deber de abstención de actos que puedan alterar la equidad o impliquen una afectación a la neutralidad o imparcialidad en la contienda o que comprometan la autenticidad del sufragio en cualquier otro proceso democrático como es la revocación de mandato.

Debido a lo anterior, para que se actualice la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad de la contienda no es necesario que se acredite el nivel de incidencia en el proceso electoral, sino que son relevantes, entre otras cuestiones, la naturaleza del cargo de la persona servidora pública, la naturaleza del evento denunciado y la acreditación o no del uso de recursos humanos, materiales y económicos provenientes del aparato gubernamental³⁵.

Esto es así, en tanto que el párrafo séptimo, del artículo 134, de la Constitución general no establece una hipótesis de resultado, pues la citada restricción constitucional tiene la finalidad de que las y los servidores públicos actúen con responsabilidad en el uso y cuidado de los recursos públicos. Así como que sus actos no vulneren los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda, sin que la norma exija un resultado o efecto comprobable de su conducta.

En este contexto, en la resolución aprobada por la mayoría, se omite diferenciar, por un lado, entre los elementos para acreditar la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad por parte de una persona servidora pública y, por otro, la posible actualización del beneficio electoral que se produce con ese actuar irregular.

Por ello, a mi juicio, contrario a lo sostenido por la mayoría del Pleno de este órgano jurisdiccional, la actualización de la vulneración a los citados

³⁵ Véase mi voto particular emitido en la sentencia dictada en el SUP-REP-412/2022.

principios **no actualiza de forma automática un beneficio electoral a la precandidatura involucrada.**

Si bien, reconozco que las personas precandidatas y candidatas tienen una posición especial frente al ordenamiento jurídico y, por ello, pueden ser sujetas de responsabilidad indirecta por la actuación de terceros, es mi convicción que ello en ningún modo puede ser automático y es necesario analizar las circunstancias en las que se juzga la conducta que aparentemente les beneficia.

Así, en la sentencia aprobada por la mayoría se presume que la sola participación o asistencia de un servidor público a un evento de precampaña benefició a la precandidata, lo cual supone una presunción absoluta *iure et iure*³⁶, lo cual deja prácticamente en estado de indefensión a las precandidaturas para ejercer su derecho de defensa contra de la imputación de estas conductas.

Conviene precisar que una presunción es la consecuencia que la ley o el juez deduce de un hecho conocido y, en este último punto, resalto que “la presunción envuelve un delicadísimo juicio de razón que se abandona a la inteligencia y sagacidad del magistrado, siendo la prueba más aséptica y de mayor carga y rigor intelectual”.³⁷

De esta manera, considero que al establecer una presunción *iure et iure* debemos ser cuidadosos de no generar un precedente que pretenda crear una regla general para resolver la *ratio decidendi* de casos en los que se analice el posible beneficio electoral de precandidaturas o candidaturas y con ello generar una interferencia injustificada en sus derechos y en perjuicio de la garantía efectiva de audiencia.

Con base en lo anterior, en este tipo de casos, **el estándar de análisis sobre la actualización o no del beneficio electoral debe realizarse caso por caso, a fin de verificar si la actuación del servidor público, efectivamente, se tradujo en un beneficio para la candidatura o precandidatura involucradas y, en su caso, acreditar su responsabilidad indirecta.**

³⁶ Las presunciones absolutas *iure et iure* tiene las características siguientes: 1) una proposición base cuya verdad debe probarse; 2) una proposición presumida cuya verdad debe aceptarse; y 3) una prohibición de prueba en contrario.

³⁷ Muñoz Sabate, Luis, op. cit., nota 78, pp.186 y ss.



Desde mi punto de vista, este estándar en el que sean valoradas las circunstancias que rodean la conducta debe observar los elementos siguientes:

- 1. La etapa del proceso electoral**, esto es relevante porque esta Sala Superior ha determinado que las finalidades y objetivos de la propaganda política y electoral en las precampañas son distintas que en las campañas electorales³⁸.
- 2. La naturaleza del evento denunciado**, como puede ser partidista, proselitista, privado, entre otros.
- 3. La participación de la persona servidora pública en el evento** ya sea activa o pasiva; y
- 4. De forma destacada, el contenido de las expresiones de la persona servidora pública.**

Lo anterior, es coincidente con los precedentes SUP-REP-804/2022, SUP-REP-816/2022 y SUP-JE-1134/2023 que se citan en la sentencia aprobada por la mayoría de esta Sala Superior.

En efecto, en aquellas sentencias aun cuando se acreditó la vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad por parte de una servidora pública, de forma separada se procedió al estudio del posible beneficio electoral para la candidatura involucrada, es decir, no se actualizó de forma automática el beneficio electoral.

Además, en los precedentes los hechos materia de controversia sucedieron en la etapa de campaña y se actualizó el beneficio electoral porque la servidora pública realizó manifestaciones a favor de las candidaturas y las fuerzas políticas que las postulaban; incluso, se acreditaron equivalentes funcionales de solicitud del voto.

Esas dos particularidades no se presentan en el presente asunto, ya que los hechos denunciados sucedieron en la etapa de precampaña; el presidente municipal no realizó expresiones resaltando las cualidades o para llamar a votar a favor de la precandidata y, tampoco emitió pronunciamiento que actualice un equivalente funcional, toda vez que su

³⁸ SUP-REP-18/2016 y acumulado.

actuación se limitó a difundir el evento y darle la bienvenida a la precandidata.

A mi juicio, el hecho de que en algunas imágenes publicadas en redes sociales aparezca el funcionario municipal con la precandidata no puede llevar a considerar que durante el evento este haya solicitado el voto en favor de la precandidata y menos aún revela que su presencia tuvo una intención explícita de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Esto, porque para actualizar el beneficio electoral era necesario demostrar que el presidente municipal tuvo una actividad preponderante durante la celebración del evento, por ejemplo, que haya realizado manifestaciones en favor de la precandidata o alguna otra expresión de apoyo en favor de una fuerza política.

7. Conclusión

Por lo expuesto, **emito el presente voto particular** porque estimo que se debió **confirmar la sentencia impugnada**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.