



## JUICIO ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** SM-JE-145/2024

**ACTOR:** GABRIELA MONSERRAT  
BASURTO ÁVILA

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO  
DE ZACATECAS

**MAGISTRADO PONENTE:** ERNESTO  
CAMACHO OCHOA

**SECRETARIADO:** JUAN DE JESÚS  
ALVARADO SÁNCHEZ Y GERARDO  
ALBERTO CENTENO ALVARADO

**COLABORÓ:** LAURA ALEJANDRA  
FREGOSO ESTRADA

Monterrey, Nuevo León, a 13 de septiembre de 2024.

**Sentencia** de la Sala Monterrey que **revoca** la resolución del Tribunal de Zacatecas que determinó la existencia de la infracción denunciada por Morena, consistente en uso indebido de recursos públicos, y ordenó dar vista a la Legislatura estatal para que determinara la sanción que correspondiera, en contra de la Diputada local y otrora candidata en elección consecutiva, postulada por la Coalición Fuerza y Corazón por Zacatecas, Gabriela Basurto, por solicitar el uso de espacio público para llevar a cabo un evento proselitista para su candidatura.

**Lo anterior porque, esta Sala Monterrey considera** que, en principio, no es materia de controversia que la denunciada es Diputada local y contendió en elección consecutiva y que, de acuerdo con los lineamientos de Zacatecas, quien busque la reelección no tiene la obligación de separarse del cargo y, en cuanto a la controversia expuesta ante este órgano jurisdiccional, contrario a lo resuelto por el Tribunal de Zacatecas, **es inexistente la infracción denunciada, consistente en el uso indebido de recursos públicos**, sobre la base de que Gabriela Basurto es Diputada local y participaba como candidata en elección consecutiva por lo que, ciertamente, no estaba obligada a separarse del cargo y, en todo caso, el hecho que la denunciada solicitara, por escrito, en hoja membretada, el uso de un espacio público para realizar un evento proselitista que, finalmente, no se llevó a cabo, no implicaba una trascendencia indebida en el proceso electoral, en relación a la infracción de uso indebido de recursos públicos.

Glosario.....	1
Competencia y procedencia .....	2
Antecedentes .....	2
Estudio de fondo .....	3
Apartado preliminar. Materia de la controversia .....	3
Apartado I. Decisión.....	4
Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión .....	4
1. Marco normativo del uso indebido de recursos públicos .....	4
2. Caso concreto .....	6
3. Valoración .....	6
4. Efectos .....	9
Resuelve .....	9

**Glosario**

<b>Actora/Diputada local/Gabriela Basurto:</b>	Diputada Local del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas y otrora candidata de la Coalición Fuerza y Corazón por Zacatecas a la diputación del distrito local IV, Gabriela Monserrat Basurto Ávila.
<b>Coalición:</b>	Coalición Fuerza y Corazón por Zacatecas, integrada por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática
<b>Congreso Local:</b>	Congreso del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Instituto Local:</b>	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley Electoral local:</b>	Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal Local/Tribunal de Zacatecas/Responsable:</b>	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

**Competencia y procedencia**

2

**1. Competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto porque se controvierte una determinación del Tribunal Local, relacionada con la supuesta vulneración al principio de equidad por uso indebido de recursos públicos, atribuido a Gabriela Basurto, en su calidad de Diputada local y candidata en elección consecutiva en un distrito electoral local en Zacatecas, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción<sup>1</sup>.

**2. Requisitos de procedencia.** Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos, en los términos del acuerdo de admisión<sup>2</sup>.

**Antecedentes<sup>3</sup>**

**I. Hechos contextuales y origen de la presente controversia**

**1.** El 20 de noviembre de 2023, **inició** el proceso electoral en Zacatecas, para la renovación del poder Legislativo Local y 58 Ayuntamientos.

<sup>1</sup> Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley de Medios.

<sup>2</sup> Véase acuerdo de admisión del juicio.

<sup>3</sup> Hechos relevantes que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.



2. El 8 de mayo de 2024<sup>4</sup>, el **representante de Morena ante el Consejo Municipal de Guadalupe, Zacatecas, Eleazar Moisés Limones Venegas**, solicitó al Secretario de Gobierno de Guadalupe y Encargado del Despacho del Presidente Municipal, Tereso Hernández Escareño, se le autorizara acceso y uso de 2 inmuebles para la realización de 2 eventos proselitistas de su partido, como se desglosa a continuación:

Inmueble	Fecha y hora de uso	Evento
Salón de Usos Múltiples de Fraccionamiento Villas de Guadalupe.	8 de mayo de las 18:00 a las 20:00 horas	Evento proselitista con las candidaturas de MORENA.
Concha Acústica de la Purísima.	9 de mayo de las 17:00 a las 20:00 horas.	Evento proselitista con las candidaturas de MORENA.

2.1. El mismo día, el **Secretario de Gobierno de Guadalupe dio respuesta a la petición**, señalando que, para la fecha solicitada del 8 de mayo, ya se había recibido una solicitud previa el día anterior, por parte de la Diputada local y candidata de la Coalición a la diputación del distrito IV.

## II. Queja

3

1. El 10 de mayo, Morena presentó, ante el Instituto Local, una denuncia en contra de la Diputada local y otrora candidata de la Coalición en elección consecutiva, Gabriela Basurto, por **vulneración al principio de equidad en la contienda por el uso indebido de recursos públicos**.

Además, denunció a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, integrantes de la Coalición, por culpa *in vigilando*, toda vez que la denunciada fue postulada por la referida alianza partidista como candidata a la diputación local en el distrito IV.

2. El 19 de agosto, el **Tribunal de Zacatecas se pronunció** en los términos que se precisan en el apartado siguiente, lo cual constituye el acto impugnado en el actual juicio.

### Estudio de fondo

#### Apartado preliminar. Materia de la controversia

<sup>4</sup> En lo sucesivo, todas las fechas corresponden a 2024, a excepción de precisión en contrario.

1. **En la sentencia impugnada**<sup>5</sup>, el Tribunal responsable determinó que se acreditó la infracción de uso indebido de recursos públicos *en detrimento de la equidad e imparcialidad en la contienda*, al considerar que, la Diputada local y otrora candidata de la Coalición, en elección consecutiva, Gabriela Basurto, en su carácter de diputada solicitó al Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, la autorización para usar un domo y cancha de usos múltiples ubicada en el Fraccionamiento Villas de Guadalupe del referido municipio, para realizar un acto proselitista, mediante la utilización de recursos materiales perteneciente al Congreso de dicha entidad *en día y hora en que se encontraba desempeñando sus funciones como Diputada, ante lo cual se infiere que pretendía trascender en el proceso electoral al buscar un beneficio para su propia candidatura*.

2. **Pretensión y planteamientos**<sup>6</sup>. La Actora pretende que esta Sala Monterrey revoque la sentencia mencionada, al estimar, sustancialmente, que el Tribunal Local omitió acreditar que el uso de recursos públicos haya trastocado la equidad en la contienda pues, del caudal probatorio se advierte que únicamente se acreditaba la solicitud del inmueble y no la respuesta afirmativa a tal solicitud, además que no existía prueba alguna que acreditara la realización de algún evento proselitista y, por ende, la afectación al principio de equidad en la contienda.

3. **Cuestión a resolver**. Determinar: ¿si fue correcto que el Tribunal Local determinara la existencia del uso indebido de recursos públicos en detrimento de la equidad en la contienda electoral, presuntamente cometidos por la Actora?

#### **Apartado I. Decisión**

**Esta Sala Monterrey** considera que **debe revocarse** la resolución del Tribunal de Zacatecas que determinó la existencia de la infracción denunciada por Morena, consistente en uso indebido de recursos públicos, y ordenó dar vista a la Legislatura estatal para que determinara la sanción que correspondiera, en contra de la Diputada local y otrora candidata en elección consecutiva, postulada por la Coalición Fuerza y Corazón por Zacatecas, Gabriela Basurto, por solicitar el uso de espacio público para llevar a cabo un evento proselitista para su candidatura.

<sup>5</sup> Sentencia del Tribunal de Zacatecas de 19 de agosto, dictada en el expediente TRIJEZ-PES-066/2024.

<sup>6</sup> Conforme a la demanda presentada el 13 de agosto ante el Tribunal Local y, recibido en esta Sala el 15 siguiente. En su oportunidad el Magistrado instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir trámite pendiente por realizar, cerró instrucción.



**Lo anterior porque, esta Sala Monterrey considera** que, en principio, no es materia de controversia que la denunciada es Diputada local y contendió en elección consecutiva y que, de acuerdo con los lineamientos de Zacatecas, quien busque la reelección no tiene la obligación de separarse del cargo y, en cuanto a la controversia expuesta ante este órgano jurisdiccional, contrario a lo resuelto por el Tribunal de Zacatecas **es inexistente la infracción denunciada, consistente en el uso indebido de recursos públicos**, sobre la base de que Gabriela Basurto es Diputada local y participaba como candidata en elección consecutiva por lo que, ciertamente, no estaba obligada a separarse del cargo y, en todo caso, el hecho de que la denunciada solicitara, por escrito, en hoja membretada, el uso de un espacio público para realizar un evento de campaña que, finalmente, no se llevó a cabo, no implicaba una trascendencia indebida en el proceso electoral, en relación a la infracción de uso indebido de recursos públicos.

## **Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión**

5

### **1. Marco normativo del uso indebido de recursos públicos**

La Constitución General establece que, toda persona funcionaria y servidora pública está obligada a conducirse con neutralidad<sup>7</sup> en relación con los procesos para la renovación de autoridades mediante el sufragio popular, pues exige que estos se celebren mediante elecciones libres, lo que, por supuesto, tiende a garantizar la libertad ciudadana para elegir la forma en que ejercerá su derecho al voto activo.

Asimismo, dispone que todo servidor público **tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos** que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre las diversas opciones políticas, en cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Artículo 41, Base I, párrafo segundo.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

<sup>8</sup> 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

Así, se impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos. A dicha obligación subyace el deber de tutela del principio de equidad en la contienda electoral.

Por su parte, la Ley Electoral local, establece como conducta sancionable a las personas integrantes del servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales. [Artículo 269, fracción IV<sup>9</sup>.]

Ahora bien, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REP-163/2018, estableció, de manera complementaria, que las disposiciones constitucionales imponen deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

6

De manera general, la Sala Superior ha señalado que, quienes tienen funciones de ejecución o de mando, enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública. Además, por la naturaleza de su encargo y su posición relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones o actuaciones.

Las restricciones a las personas servidoras públicas en los tres niveles de gobierno, desde esta perspectiva, garantizan los principios de imparcialidad, neutralidad, objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral, así como la libertad del sufragio.

De esta manera, si el uso de recursos públicos o la presencia, imagen o posición en la estructura de la administración, se usa para desequilibrar la igualdad de condiciones en los comicios, ello constituye una infracción al citado precepto constitucional.

---

imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. [...]

<sup>9</sup> **Artículo 269.**

Constituyen infracciones a la legislación electoral por parte de las autoridades o los servidores públicos, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...] **IV.** El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales [...]



Finalmente, resulta importante destacar que, a efecto de examinar si se actualiza o no la violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, **es requisito indispensable la acreditación de la aplicación de esos recursos en los actos que se estime vulneran el principio de neutralidad y afectan la equidad en la contienda**<sup>10</sup>.

Esto es, para acreditar la irregularidad es necesario demostrar que la servidora o servidor público **utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra** para que, de manera explícita o implícita, haga promoción para sí o cualquier otra persona servidora pública, ya que tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad.

Ello, pues la esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos**, ni los servidores públicos **aprovechen la posición en que se encuentran**, para que, de manera explícita o implícita se haga promoción.

7

En ese orden de ideas, la obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos **utilicen los recursos humanos**, materiales o financieros a su alcance **con motivo de su encargo**, para influir en las preferencias electorales de los s, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.

## 2. Caso concreto

Ante el Instituto Local, Morena denunció a la Diputada local y otrora candidata de la Coalición, en elección consecutiva, Gabriela Basurto, por vulneración al principio de equidad en la contienda por el uso indebido de recursos públicos, derivado de la presentación de una solicitud, en su calidad de Diputada, dirigida a la autoridad municipal de Guadalupe, Zacatecas, para usar un espacio público *para la realización de un evento proselitista*.

En la sentencia impugnada, el Tribunal de Zacatecas determinó la existencia de la infracción de uso indebido de recursos públicos atribuida a

---

<sup>10</sup> Así lo sostuvo esta Sala Regional al resolver los juicios SM-JDC-568/2018, SM-JE-63/2018 y SM-JE-150/2021 y acumulado, entre otros.

la Diputada local y candidata en elección consecutiva, Gabriela Basurto, derivado de la solicitud al Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, para que se le autorizara usar un domo y cancha de usos múltiples, ubicada en el Fraccionamiento Villas de Guadalupe del referido municipio.

Al respecto, el Tribunal de Zacatecas consideró, en esencia, que no existía causa justificada para que la Diputada local dispusiera o usara recursos materiales y humanos asignados a su función parlamentaria a fin de pretender organizar o realizar un evento proselitista.

Asimismo, razonó que, del oficio de solicitud se desprendía de manera literal y expresa que la finalidad de solicitar el espacio público era la realización de un evento proselitista, por lo que sostuvo que, la denunciada hizo uso de recursos materiales y humanos que tenía a su alcance como servidora pública, con el propósito de generar un impacto en el proceso electoral y, en consecuencia, afectó la equidad en la contienda.

8

Así, el Tribunal de Zacatecas concluyó que, con independencia de que la Diputada local alegara que la organización o convocatoria del evento no correspondía a su persona porque sólo hizo la gestión del espacio público y que, finalmente, el evento no se llevó a cabo, *la infracción se actualizó precisamente por haber empleado recursos materiales del Congreso del Estado para gestionar el lugar.*

Frente a ello, la Actora señala, en esencia, que la autoridad responsable no logró acreditar que haya trastocado la equidad en la contienda a través del uso indebido de recursos públicos pues, para acreditar la vulneración al artículo 134 de la Constitución General, no basta con que se acredite la calidad de servidora pública de una persona para considerar que está haciendo uso indebido de recursos públicos, sino que es indispensable que se corrobore la finalidad de influir en una contienda.

### 3. Valoración

**3.1. Tiene razón** la Diputada local cuando afirma que, el Tribunal Local de manera indebida determinó que se había acreditado la infracción de uso indebido de recursos públicos por la presentación de un oficio de solicitud para la utilización de un bien inmueble del Ayuntamiento de Guadalupe,



Zacatecas con fines de gestión porque, no se logró acreditar que con ello se haya trastocado el principio de equidad en la contienda.

**3.1.1.** El asunto tiene su origen en la queja que presentó Morena el 10 de mayo en contra de Gabriela Basurto por **vulneración al principio de equidad en la contienda por el uso indebido de recursos públicos**, así como a la Coalición por *culpa in vigilando*.

Previa la integración del expediente y la realización de diligencias de investigación, el Instituto Local remitió el expediente al Tribunal Local, quien integró el procedimiento especial sancionador número TRIJEZ-PES-066/2024, de su índice.

Una vez sustanciado, el Tribunal de Zacatecas resolvió el procedimiento especial sancionador, en el sentido de tener por acreditada la infracción de uso indebido de recursos públicos y ordenó dar vista a la Legislatura del estado para el efecto de que determinara la sanción correspondiente.

La acreditación de la infracción de uso indebido de recursos públicos la sustentó, esencialmente, en lo siguiente:

- ✓ La Diputada local y otrora candidata de la Coalición en elección consecutiva, Gabriela Basurto, en su calidad de Diputada, empleó recursos materiales del Congreso Local para solicitar el uso de un espacio público **con el propósito de realizar un evento proselitista**.
- ✓ Con ese actuar **se vulneraron los principios de equidad e imparcialidad en la contienda**, en virtud de que también se encontraba participando como candidata en elección consecutiva.
- ✓ Se acreditó que el 7 de mayo, la denunciada solicitó por escrito al ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, un domo y una cancha de usos múltiples ubicados en el Fraccionamiento Villas de Guadalupe, *con el propósito de realizar un evento el ocho de mayo siguiente*.
- ✓ Que la denunciada realizó la solicitud en su calidad de Diputada y en hoja membretada perteneciente al Congreso Local.
- ✓ Que era un hecho notorio que, al momento de presentación de esa solicitud, se encontraba en desarrollo la etapa de campaña para la renovación de la Legislatura estatal.

- 10
- ✓ Del material probatorio que obra en el expediente se tenía que, en la misma fecha y hora en que fue recibida la solicitud por escrito que presentó la Diputada local y entonces candidata de la Coalición en elección consecutiva, Gabriela Basurto, ésta se encontraba ejerciendo sus funciones como Diputada local, ya que se desarrollaba la sesión ordinaria legislativa, en la que estaba presente.
  - ✓ Derivado de los términos de la solicitud del inmueble público, la petición fue con el propósito de celebrar un evento proselitista.
  - ✓ A pesar de que la Diputada local y otrora candidata en elección consecutiva, Gabriela Basurto, contaba con el derecho de realizar actos inherentes a la promoción de su candidatura, lo cierto es que tenía la obligación de no disponer o usar recursos materiales y humanos asignados a su función parlamentaria para gestionar un inmueble público, sino que debió solicitarlo en su calidad de candidata.
  - ✓ Concluyó que se actualizaba la infracción de uso indebido de recursos públicos en detrimento de la equidad e imparcialidad en la contienda, al acreditarse que la Diputada local solicitó un bien inmueble público *haciendo uso de recursos materiales pertenecientes al Congreso del Estado en día y hora en la que se encontraba desempeñando sus funciones como Diputada, ante lo cual se infiere que pretendía trascender en el proceso electoral al buscar un beneficio para su propia candidatura.*

**3.2.** Previo a dar contestación a los planteamientos de la Diputada local es pertinente señalar que, no se encuentra controvertido lo siguiente:

- Que Gabriela Basurto es Diputada en el Congreso Local.
- Que la Diputada Local también participaba como candidata de la Coalición en elección consecutiva en el distrito electoral local número IV, con sede en Guadalupe, Zacatecas, por lo que no tenía obligación de separarse del cargo.
- Que el 7 de mayo del presente año, dicha persona presentó una solicitud, en su calidad de Diputada, en la que realizó la petición al ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas para utilizar un espacio público para la realización de un evento.
- El evento motivo de la solicitud planteada por la Diputada local no tuvo verificativo.



- Que Morena presentó una denuncia en contra de la Diputada local y candidata en elección consecutiva, Gabriela Basurto, sobre la base de que, dicha servidora pública **vulneró el principio de equidad en la contienda al usar recursos públicos**, al realizar una solicitud, en hoja membretada de la Legislatura y en su calidad de Diputada, para uso de un espacio público; además, denunció a los partidos integrantes de la Coalición por *culpa in vigilando*.

**3.2.1.** De inicio, conviene precisar que, como se dijo en el marco normativo, la Constitución General establece que, toda persona servidora pública tiene como imperativo conducirse con neutralidad en los procesos electorales, para garantizar que estos sean libres y auténticos y, además, para garantizar la libertad ciudadana en la emisión del sufragio.

Ello impone el deber para todo servidor público **de aplicar con imparcialidad los recursos públicos** que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la contienda.

Ese mismo imperativo se replica en la Ley Electoral local pues, cuando se presenta un incumplimiento a ese deber de imparcialidad por parte de las personas integrantes del servicio público, éstas pueden ser sancionadas **cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia** entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

Ahora bien, el margen de actuación de una candidatura que busca la reelección al cargo en el que se desempeña, no puede ni debe ser el mismo que el de cualquier otra que no está en reelección, sino que, precisamente, al participar en un proceso electoral, sin dejar de ser servidor público, es el desempeño de dicho servidor público que busca ser reelecto, el que deberá ser evaluado por la ciudadanía para determinar si es ratificado y permanece en el cargo, o bien, si debe ser reemplazado por otra persona.

Lo anterior, máxime si se toma en cuenta que la posibilidad de reelección no sólo tiene una dimensión individual, para permitir el ejercicio del derecho a ser votado nuevamente para un mismo cargo, sino que, como institución, también tiene una dimensión colectiva o social (como se reconoce en parte

de la doctrina), con tres propósitos<sup>11</sup>: **a)** crear una relación más directa entre los representantes y los electores; **b)** fortalecer la responsabilidad de los servidores públicos y, por tanto, la rendición de cuentas, y **c)** profesionalizar a los funcionarios reelectos<sup>12</sup>.

Así, la reelección, en su dimensión colectiva, constituye un derecho de la ciudadanía, al ser ellos quienes tienen, en primer término, el derecho de decidir sobre sus gobernantes y, en el caso, sobre reelegir o no a quienes ocupan actualmente un cargo de elección popular, ya que la reelección es un mecanismo cuyo objetivo es mejorar la democracia mediante la rendición de cuentas.

Desde esa perspectiva, la posibilidad de reelección no se presenta exclusivamente para beneficiar a la persona servidora pública reelecta por sí misma, sino porque está atendiendo a un bien mayor: dar a la ciudadanía una herramienta para que sus políticos los representen de mejor manera.

12

Esto es, la posibilidad de que una persona sea reelecta o en elección consecutiva en el cargo que desempeña, debe tener derecho a informar respecto a sus actividades, ya que ello constituye su principal capital político para que la ciudadanía tenga la oportunidad de determinar su continuidad o rechazo en atención a su actuación.

Ello, basado fundamentalmente en una lectura integral y no sesgada de los principios constitucionales en juego, previstos no sólo en el artículo 134 de la Constitución General, sino valorados contextualmente conforme al principio también constitucional que autoriza la reelección, según sea el cargo.

De manera que, es precisamente en apego a los principios constitucionales, que los límites de actuación de servidor público que, a la vez, es candidato en reelección, deben ensancharse respecto de otros que no están en esa posición.

---

<sup>11</sup> Véase Dworak, F. (2003). *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, FCE-Cámara de Diputados.

<sup>12</sup> Dicha dimensión fue considerada, por ejemplo, en las comisiones legislativas que dictaminaron la iniciativa de reforma constitucional que incorporó esta figura jurídica al texto constitucional, en los términos siguientes: [...] la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores trae aparejadas ventajas, como son: tener un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán estos los que ratifiquen mediante su voto, a los servidores públicos en su cargo, y ello abonará a la rendición de cuentas y fomentará las relaciones de confianza entre representantes y representados, y profesionalizará la carrera de los legisladores, para contar con representantes mayormente calificados para desempeñar sus facultades, a fin de propiciar un mejor quehacer legislativo en beneficio del país; lo que puede propiciar un mejor entorno para la construcción de acuerdos. Véase, comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado de Estudios Legislativos. [http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog\\_leg/135\\_DOF\\_10feb14.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/135_DOF_10feb14.pdf). págs. 111-112.



Lo expuesto, concretamente, porque quienes pretenden contender nuevamente por el mismo puesto al finalizar el periodo de su ejercicio, a través de la reelección, evidente y visiblemente están ante el dualismo funcional e indisoluble de ser funcionarios públicos y candidatos a la vez, cuya situación no puede negarse o rechazarse bajo la ficción o simulación de que en cierto horario son servidores públicos y en diferente momento candidatos.

De manera que, ante esta realidad, el papel del juez o quienes ejercen la función judicial, debe buscar la garantía y respeto de todos los principios constitucionales aplicables en la medida justa del caso.

De ahí que, bajo esa misma lógica sea constitucionalmente válido, que el funcionariado que busca la reelección, a diferencia de los servidores públicos que son candidatos a cargos distintos, sea necesario que la ciudadanía evalúe su gestión gubernamental a través de la rendición de cuentas, como lo ha considerado la Sala Superior, al indicar que esto implica la evaluación del trabajo de las personas servidoras públicas en reelección hasta la conclusión de su encargo, para que la ciudadanía tenga las bases suficientes para decidir de manera informada si desea que continúen desempeñando el cargo, a través de esa figura<sup>13</sup>.

13

De manera que, por esa misma razón, es necesario que cuenten con la oportunidad de mostrar en todo momento, su capacidad de administración al frente del gobierno, para garantizar de manera efectiva el principio de reelección, como se indicó, sin que esto signifique que deban ignorarse las prohibiciones del artículo 134 de la Constitución General.

De manera que la doble dimensión en la que jurídicamente está la persona que busca ser reelecta no implica una liberación de responsabilidad en caso de incurrir en infracciones como actos anticipados de precampaña o campaña, o ante el uso indebido de recursos públicos, pero tampoco implica limitar sus prerrogativas para realizar los actos y acciones de gobierno con los que será evaluado por la ciudadanía.

---

<sup>13</sup> Véase, por ejemplo, el SUP-REC-563/2021 y acumulado el que se señaló: [...] Cabe advertir que la rendición de cuentas al electorado no debe entenderse en el sentido del derecho administrativo ("accountability") a efecto de que los funcionarios sean responsabilizados y, eventualmente, sancionados, en caso de incumplir la normatividad que regula el ejercicio de su encargo (lo que es aplicable por igual a todo servidor público), sino que se refiere, desde un punto de vista amplio, a la posibilidad de que el electorado evalúe su desempeño político, de entre otros aspectos, hasta la conclusión de su encargo y tenga las bases suficientes para decidir de manera informada si desea que continúe, a través de la figura de la reelección.[...].

Así, a su vez, será la ciudadanía la que determine si una persona servidora pública que, a la vez, detenta una candidatura en reelección, única o principalmente, está mostrando su empeño cuando busca el apoyo ciudadano, o bien, si se trata de la forma de trabajar durante su gestión.

**3.2.1.1.** En este asunto, Gabriela Basurto considera que, al resolver, el Tribunal Local *no emitió los motivos suficientes por los cuales considera que vulneré el artículo 134 constitucional, ya que ni siquiera delimita la parte específica del mismo que inobservé, máxime que el objetivo de la resolución lo fue la acreditación del uso de recursos públicos con la finalidad de influir en una contienda electoral.*

**3.2.2. Tiene razón** la Diputada local porque, en el caso, el sólo hecho de acreditarse el carácter de servidora pública no es suficiente para que se asegure que se estaba haciendo uso indebido de recursos públicos en vulneración del principio de equidad en la contienda pues, la acreditación de la infracción denunciada implicaba que el Tribunal Local corroborara, primero, que realmente la base de la denuncia, es decir, la presentación de una solicitud con oficio en papel membretado del Congreso Local, por parte de una Diputada local y entonces candidata en elección consecutiva que, por tanto, no estaba obligada a separarse del cargo, el cual estaba dirigido a una autoridad municipal para que se autorizara el uso de un espacio público, por sí misma implicaba uso de recursos públicos y si, a partir de ello, con sustento en el material probatorio y lo expuesto por las partes, determinar si, aun cuando no se llevó a cabo dicho evento, efectivamente se acreditaba la existencia de una influencia indebida en la contienda electoral y, por ende, la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad.

Ahora bien, en el caso, como se indicó, el procedimiento se inició por una queja que presentó Morena para denunciar a la Diputada local por **la vulneración al principio de equidad en la contienda por el uso indebido de recursos públicos.**

El Tribunal Local tuvo por acreditada la infracción al considerar, esencialmente, que Gabriela Basurto, en su calidad de diputada, realizó una solicitud, con hoja membretada de la Legislatura estatal para realizar un evento proselitista y que la solicitud se presentó en el mismo momento en



que la Diputada local se encontraba en una sesión ordinaria de la referida legislatura, lo que implicó uso de recursos materiales y humanos que, como servidora pública, tenía a su alcance pues, el propósito de la solicitud del espacio público era realizar un evento proselitista el que tenía como finalidad *generar un impacto en el proceso electoral y, en consecuencia, afectó la equidad en la contienda.*

En tal sentido, de la lectura integral de la sentencia controvertida es factible advertir que, esencialmente, el Tribunal de Zacatecas tuvo por acreditada la infracción de uso indebido de recursos públicos sobre la base de que, Gabriela Basurto realizó una solicitud de un inmueble público para la celebración de un evento proselitista, a través de un oficio en hoja membretada de la Legislatura estatal y que, al momento en que la petición se presentaba ante la autoridad municipal, la Diputada local se encontraba en sesión ordinaria de dicho órgano de representación popular, cuestión que, para el Tribunal Local implicaba que se tuvo la pretensión de incidir en la contienda electoral en que la denunciada participó como candidata en elección consecutiva.

15

En oposición a lo razonado por el Tribunal de Zacatecas, el hecho de que una Diputada, que no se encontraba obligada a separarse del cargo para postularse como candidata en elección consecutiva, elaborara un escrito en hojas membretadas de la Legislatura estatal para solicitar se autorizara el uso de un espacio público, como la presentación de la solicitud a la autoridad municipal en horas en que la legisladora se encontraba en sesión parlamentaria, no implica uso indebido de recursos materiales y humanos puesto que, como se reconoce en la propia sentencia controvertida, el oficio fue suscrito por la denunciada, en su calidad de Diputada.

No pasa desapercibido para esta Sala Monterrey que, efectivamente, en el oficio de referencia se asentó que el motivo de la solicitud era para la realización de un evento proselitista, lo que llevó al Tribunal Local a considerar que, ante ello, **se infería que pretendía trascender en el proceso electoral al buscar un beneficio para su propia candidatura,** es decir, la decisión del Tribunal de Zacatecas se sustentó en conjeturas inferenciales de una pretendida intención de Gabriela Basurto de solicitar un espacio público mediante el recursos públicos para presuntamente trascender al proceso electoral y, con ello, vulnerar el principio de equidad en la contienda.

Así, la acreditación de uso indebido de recursos públicos tuvo como sustento tan solo supuestos hipotéticos basados únicamente en que se asentó en el oficio que la solicitud del espacio público era para realizar un evento de naturaleza proselitista y que este solo hecho implicaba una trascendencia indebida en el proceso electoral, no obstante, en el análisis del Tribunal Local se dejó de atender todo el contexto del caso, como que la Diputada local no se encontraba obligada a separarse del cargo para contender en elección consecutiva como tampoco las manifestaciones de las partes respecto a que, el presunto evento proselitista no se llevó a cabo, como incluso se reconoce en la propia sentencia controvertida.

En tal sentido, si el Tribunal de Zacatecas hubiese realizado el análisis integral de la denuncia, la contestación de la denunciada, así como el material probatorio que obraba en autos del expediente en que se buscaba acreditar que la solicitud obedeció a una petición de gestión del espacio, que la Diputada local no tenía obligación de separarse del cargo para contender en elección consecutiva, habría advertido que, aun aceptando sin conceder que la elaboración del escrito hubiera implicado uso de recursos materiales por parte de la Diputada local, no existen elementos objetivos que permitan demostrar plenamente **el uso indebido de recursos públicos con trascendencia en la elección** en que dicha persona contendió como candidata porque, la sola manufactura del oficio en hojas membretadas del Congreso Local y la presentación del oficio al momento en que Gabriela Basurto atendía una sesión ordinaria de la Legislatura en que funge como Diputada, no permiten demostrar de manera fehaciente una afectación al principio de equidad en la contienda, aun cuando en la solicitud se haya manifestado que se requerían el domo y la cancha de usos múltiples para la realización de un evento proselitista.

Ello es así porque, aun cuando no se aceptara la manifestación de la Diputada local, relativa a que la solicitud se realizó con motivo de una gestión que le fue requerida por alguna persona para realizar un concurso de rap, al que el Tribunal Local le concedió valor de indicio, sin exponer en qué consistía ese indicio, no debe perderse de vista que, si el referido evento proselitista no tuvo verificativo, en modo alguno se materializó, por lo que es claro que, la *pretendida intención* de influir en el electorado en beneficio de la candidatura de Gabriela Basurto, a que se alude en la sentencia controvertida, en todo caso, como se ha dicho, la simple



elaboración de un oficio y la suscripción del mismo por una persona en su calidad de Diputada, no conlleva necesariamente a concluir que una presunta intención de celebración de un acto sea, por sí misma, en detrimento de la equidad en la contienda, máxime que no es un hecho controvertido que el referido evento no se realizó, por lo que no existen datos o elementos que puedan llevar a la convicción que se vulneró algún principio constitucional de los tutelados por el artículo 134 de la Constitución General.

Por tanto, carece de asidero jurídico el hecho de que, en la sentencia se señale que, aun cuando la denunciada haya manifestado que el evento no se llevó a cabo y que *la organización y convocatoria no correspondió a su persona sino que únicamente hizo la gestión del espacio* porque, afirmó, *la infracción se actualizó precisamente por haber empleado recursos materiales del Congreso del Estado para gestionar el lugar.*

Ello es así porque, no puede considerarse como una conducta transgresora de algún principio rector del proceso electoral la sola gestión de un lugar para un evento que no se realizó porque, se insiste, quien lo hizo fue una legisladora local y candidata en elección consecutiva que, se reitera, no tiene obligación de separarse de su cargo para contender; además, para la acreditación de la vulneración denunciada, debe demostrarse la existencia plena de una indebida incidencia en los comicios y, por ende, la transgresión al principio de equidad en la contienda, lo cual, en el caso, no se materializó.

Por tanto, esta Sala Monterrey considera que, la resolución controvertida no se encuentra apegada a derecho porque, el Tribunal Local dejó de advertir que, el artículo 134 de la Constitución General establece prohibiciones concretas a los servidores públicos, entre ellos los legisladores, para que, en su actuar, **eviten actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos**, con el propósito de evitar la realización de promoción personalizada y, en general, el deber de abstención de actos que alteren la equidad en la contienda.

En efecto, el precepto constitucional citado establece **como elemento fundamental de la descripción normativa**, que los actos constitutivos que actualicen su transgresión influyan en los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda electoral pues, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados a los

legisladores tiene una finalidad sustancial atinente a que no haya una influencia indebida por parte de ellos en la competencia que exista entre los partidos políticos dentro de los procesos electorales., como lo prevé también la Ley Electoral local, cuestión que, como se ha señalado, no aconteció en la especie.

En tal sentido, en el caso, a efecto de determinar si se acreditaba la conducta denunciada por Morena, el Tribunal Local tenía el deber de llevar a cabo un análisis ponderado y diferenciado, atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinada conducta de una legisladora pudiera generar, dependiendo las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía, como el deber de aplicar los recursos para el cumplimiento de las atribuciones que constitucional y legalmente tiene encomendados.

Lo anterior, a efecto de advertir, en un primer momento, si se encontraba acreditada plenamente la utilización indebida de recursos públicos para, enseguida, determinar si la posible utilización de recursos públicos tenía realmente una incidencia indebida en la contienda comicial, es decir, determinar con certeza si fueron usados para favorecer una candidatura o para impedir el voto a favor de alguna otra opción, partido político o coalición, y por ende, su influencia en la contienda electoral, lo cual, se insiste, en el caso no aconteció.

Esto es así porque, para tener por acreditada una vulneración a los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad en materia electoral, por parte de una persona legisladora, es necesaria la acreditación del uso de recursos públicos para efectos comiciales o un descuido en las funciones propias que tienen encomendadas como parlamentarios y, por ende, la posible afectación al principio de equidad, lo que en la especie no se actualizó porque, como ha quedado señalado, la sola elaboración de un oficio y su presentación a la hora en que la Diputada local estaba en sesión no implica, *per se*, un uso indebido de recursos públicos porque, en modo alguno se actualizó una trascendencia en la contienda electoral y, por ende, no hubo afectación a la equidad entre participantes en el proceso comicial.

Máxime que, como se reconoció en la resolución impugnada, la Diputada local no descuidó sus actividades legislativas porque estuvo en la sesión correspondiente a la misma hora en que el oficio se presentó ante la



presidencia municipal de Guadalupe, Zacatecas, lo que evidencia que cumplía sus funciones legislativas, ya que aun cuando participaba como candidata, no tenía obligación de separarse del cargo de Diputada, aunado a que, lo relevante es que el evento proselitista no se llevó a cabo, como también se reconoce por el Tribunal de Zacatecas.

Al efecto, resulta aplicable *mutatis mutandis*, la razón esencial de la jurisprudencia **38/2013**, con rubro: **SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL** porque, si la Sala Superior ha considerado que, resulta válido concluir que la sola asistencia de legisladores a actos proselitistas en días hábiles o inhábiles en cualquier hora, de ningún modo transgrede el principio de imparcialidad, porque ese solo hecho no implica, por sí mismo, la utilización indebida de recursos públicos, con mayor razón, si en el caso ni siquiera se celebró un acto proselitista, no puede sustentarse la acreditación de la infracción de uso indebido de recursos públicos por su incidencia en un proceso electoral, por la sola emisión de un oficio en hojas membretadas.

19

En efecto, si en el caso no se trastocaron la libertades de los demás, no se afectaron los principios rectores de los procesos comiciales y tampoco, dado que Gabriela Basurto no tenía obligación de separarse de su cargo para ser candidata y se acreditó que no descuidó sus funciones emanadas del orden legal, de ningún modo existe asidero jurídico para considerar que la sola manufactura de un oficio por parte de una legisladora, sin la asistencia de ésta a un acto proselitista porque éste no se celebró, no puede considerarse que ello trastoca el orden jurídico.

Al respecto debe tenerse en cuenta que, la Sala Superior ha considerado que, la sola asistencia de los legisladores a actos proselitistas partidistas no debe considerarse una vulneración a los principios de neutralidad o de equidad en la contienda, previstos en el artículo 134, de la Constitución General, siempre y cuando no falten a las sesiones o reuniones legalmente encomendadas -Pleno y Comisiones- en los horarios en que éstas se fijen, para privilegiar en esos horarios actividades partidistas o desviación de recursos públicos para favorecer a una fuerza política.

Así, si el criterio precisado se refiere a la presencia de servidores públicos en actos proselitistas, las consideraciones del Tribunal Local en que pretende hacer una equiparación de la conducta denunciada en el presente asunto a la participación de servidores públicos en actos proselitistas no resultan aplicables al caso, ya que en modo alguno se demostró que se hubiera llevado a cabo un acto de tal naturaleza y que la denunciada hubiera estado presente en el mismo.

En consecuencia, contrario a lo resuelto por el Tribunal de Zacatecas, no se encuentra acreditada la infracción de uso indebido de recursos público por la vulneración al principio de equidad en la contienda, atribuida por Morena a Gabriela Basurto, en su calidad de Diputada y de candidata en elección consecutiva, por lo que, lo procedente es **revocar** la resolución controvertida.

#### 4. Efectos

1. **Se revoca** la resolución impugnada.

2. **Es inexistente** la infracción de uso indebido de recursos públicos por vulneración al principio de equidad en la contienda, atribuida a Gabriela Basurto.

3. **Se deja sin efectos** la vista ordenada por el Tribunal Local a la Legislatura del estado de Zacatecas para que determinara la sanción que correspondiera, debiéndose notificar la presente sentencia a dicho órgano legislativo.

Por lo expuesto y fundado se:

#### Resuelve

**Único.** Se **revoca** la sentencia controvertida, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido y, en su caso, devuélvase la documentación original remitida por la autoridad responsable.

Notifíquese conforme a derecho corresponda.



Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho y el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

*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 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.*