

TEE/563/2017. Congreso del Estado Nayarit.

TEE/564/2017. Contraloría General del Estado de Nayarit.

En el medio de impugnación identificado con la clave **TEE-PES-60/2017**, se dictó SENTENCIA que dice:

**"PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** TEE-PES-60/2017

**DENUNCIANTE:** DAGOBERTO  
SANCHEZ ESTRADA.

**DENUNCIADOS:** YOLANDA  
ELIZABETH GUERRERO MARTINEZ y  
LIDIA ELIZABETH ZAMORA ASCENCIO.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSE  
LUIS BRAHMS GÓMEZ

**SECRETARIO:** HÉCTOR HUGO DE  
LA ROSA MORALES

**Tepic, Nayarit, a quince de junio de dos mil diecisiete.**

**VISTOS**, para resolver los autos que integran el procedimiento especial sancionador identificado con la clave **TEE-PES-60/2017** que se integró con motivo de la denuncia formulada por Dagoberto Sánchez Estrada, en su carácter de Secretario General del Comité Ejecutivo Estatal del Sindicato de Trabajadores de Servicios Académicos y Docentes del Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit "SITRAYD", en contra de Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez y Lidia Elizabeth Zamora Ascencio, en su carácter de Directora General del Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit y Directora del Plantel 19 del mismo Colegio respectivamente, por la posible existencia de la infracción atribuida a dichas servidores públicos estatales, relativa a la vulneración al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 párrafo séptimo, de la Constitución Federal.

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que se desprende del escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del presente juicio, se advierten los siguientes antecedentes:

**1. Nombramiento de Magistrados Electorales de Nayarit.** El quince de diciembre de dos mil dieciséis, el Pleno de la Cámara de Senadores, designó a los magistrados que integran el actual Tribunal Electoral del Estado, mismos a los que se tomó protesta el dieciséis de enero de dos mil diecisiete.

**2. Inicio del proceso electoral.** El siete de enero, el Consejo Local del Instituto Local Electoral de Nayarit celebró sesión solemne con la que se dio inicio

0014702



formalmente al proceso electoral ordinario 2017-2018 para elegir al Gobernador Constitucional del Estado, diputados locales e integrantes de Ayuntamientos de la entidad.

### **3. Sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador.**

**Denuncia.** El quince de mayo de dos mil diecisiete, Dagoberto Sánchez Estrada, en su carácter de Secretario General del Comité Ejecutivo Estatal del Sindicato de Trabajadores de Servicios Académicos y Docentes del Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit "SITRAYD", presento denuncia en contra de Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez y Lidia Elizabeth Zamora Ascencio, en su carácter de Directora General del Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit y Directora del Plantel 19 del mismo Colegio respectivamente, por la posible existencia de la infracción atribuida a dichas servidores públicos estatales, relativa a la vulneración al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 párrafo séptimo, de la Constitución Federal.

**Radicación.** Mediante acuerdo del veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, se tuvo por recibida la denuncia, se ordenó su registro en el libro de gobierno y se formó el expediente con nomenclatura **IEE/PES/051/2017**, del índice del Consejo Estatal Electoral Nayarit.

**Admisión y emplazamiento.** En la misma fecha de la radicación se decretó su admisión y se instruyó el procedimiento especial sancionador, se ordenó el emplazamiento de las partes y se programó fecha para el verificativo de la audiencia de pruebas y alegatos, prevista en el numeral 244 de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit.

**Audiencia.** Se practicaron el desahogo de las audiencias, asistiendo a la misma los denunciantes y los representantes de los denunciados. En la audiencia, se admitieron y desahogaron las pruebas aportadas por las partes y se les concedió el derecho para que alegaran lo que a sus intereses conviniera.

**Remisión del expediente e informe circunstanciado.** El tres de junio de dos mil diecisiete, el Presidente del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral del Estado de Nayarit, remitió a este Tribunal Electoral el expediente del Procedimiento Especial Sancionador en que se actúa, así como el informe circunstanciado correspondiente, para su resolución, en términos del artículo 246 de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit.

### **4 Procedimiento Especial Sancionador ante el Tribunal Electoral.**

**a). Recepción y turno.** Recibido el expediente, mediante acuerdo del ocho de junio de mil diecisiete, el Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó registrar la presente denuncia en el Libro de Gobierno con el número de identificación TEE-PES-60/2017, turnándolo a la ponencia del Magistrado José Luis Brahms Gómez, para los efectos previstos en el numeral 250, de La Ley Electoral para el Estado de Nayarit.

**d. Radicación.** Por acuerdo de nueve de junio de dos mil diecisiete, el magistrado instructor radicó el expediente en su ponencia, y al considerar que se encontraba debidamente integrado puso el expediente en estado de resolución,

con el fin de someter a discusión y votación el presente proyecto de resolución, lo que ahora se hace al tenor de los siguientes:

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** El Tribunal Estatal Electoral, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 116 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 106.3, 110 y 111 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 135 apartado D, de la Constitución Política del Estado de Nayarit; 246, 249, 250 y 251 de la Ley Electoral del Estado, 2, 5, párrafo segundo, 6, 7, 8 fracción II, y demás relativos de la Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit.

**SEGUNDO. Presupuestos Procesales y Causas de improcedencia.** En el caso, todos los presupuestos procesales se encuentran debidamente colmados, aunado a lo anterior, ninguno de los sujetos denunciados adujeron la existencia de alguna causal de improcedencia que ameritara su sobreseimiento y este órgano jurisdiccional no percibe ninguna, por lo que es dable examinar el fondo del asunto.

**TERCERO. TERCERO. Planteamiento de las irregularidades y defensas.** El escrito que dio origen a la instauración del procedimiento especial permite advertir que el promovente afirmó:

“ ...

3. El pasado jueves 11 de mayo de 2007, en la explanada del edificio del comité directivo estatal del Partido Revolucionario Institucional P.R.I. por sus siglas, ubicado en la avenida Juárez 459 en la zona centro de esta ciudad, estuvieron el dirigente nacional de ese partido Enrique Ochoa Reza, su secretaria General Claudia Ruiz Massieu, y las senadoras de ese partido por el estado de Coahuila Hilda Esthela Flores Escalera, y la también senadora por Colima Itzel Saraí Ríos de la mora, para apoyar al candidato a Gobernador del estado de Nayarit, Manuel Humberto Cota Jiménez, por la coalición “Nayarit de todos” conformada por el PRI, Partido Verde Ecologista y Nueva Alianza, en su evento de mujeres denominado “La causa que nos une” organizado en apoyo a dicho candidato y coalición.

4. Es de mencionar también, que el acto de campaña electoral, también participó la senadora con licencia actual candidata a diputada local por la coalición ya mencionada, Margarita Flores Sánchez.

5. Al evento político electoral celebrado en día y hora hábiles, asistieron las funcionarias públicas Directora General del Colegio YOLANDA ELIZABETH GUERRERO MARTINEZ y la Directora del Plantel 169 LIDIA ELIZABETH ZAMORA ASCENCIO, lo cual, considera nuestra organización gremial pudiera ser constitutivo de uno o alguna infracciones electorales al asistir siendo funcionarias públicas en día y hora de laboras a un evento organizado por una colocación de partidos o solamente por el PRI para apoyar a su candidato a gobernador del estado, siendo que estaban percibiendo un salario base compensación

garantizada del erario público, es decir utilizan dinero público para apoyar a un candidato, partido o coalición.

6. La asistencia de estas funcionarias fue publicada en redes sociales de manera indirecta, ya que, en la cuenta de twitter de Enrique Ochoa Reza (4 fotografías) que fueron comentadas por el candidato a gobernador Manuel Humberto Cota Jiménez, y la Secretaria General del PRI Claudia Ruiz Massieu, aparecen fotografías publicadas y se puede observar a esta dos funcionarias en ellas. Así como en la cuenta de Facebook de la senadora con licencia y candidata a diputada local por la coalición "Nayarit de todos" Margarita Flores Sánchez, (5 fotografías) de las cuales anexamos copias impresas".

En relación a lo anterior, la denunciada Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez, en forma similar manifestó lo siguiente:

"Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 245 párrafo 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, en el uso de la voz que en este acto se me ha sido concedida se me tenga respondiendo a la denuncia formulada en mi contra en los siguientes términos: Las presuntas violaciones al párrafo séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de la presunta utilización de recursos públicos que están bajo mi responsabilidad para apoyar a un candidato, partido y coalición y a la difusión de propaganda, en las redes sociales "Facebook" que incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que implican la promoción personalizada de cualquier servidor público lo que pudiera afectar los principios constitucionales que rigen la materia electoral, resulta inexistentes atendiendo a lo siguiente: en relación al punto 3, 4, 5 y 6 de los hechos de la denuncia cuyo contenido solicito se me tenga por reproducido a efecto de advertir la afirmación no probada de la supuesta asistencia de la suscrita en mi carácter de Directora General del Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit, en día y horas hábiles a un evento organizado por la coalición de partidos o solamente por el PRI, para apoyar a su candidato a Gobernador del Estado, siendo que estaba percibiendo un salario base y compensación garantizada del erario público, esto es que utilice dinero público para apoyar a un candidato, partido o coalición basando su afirmación en las copias impresas de diversas fotografías que igual anexó a la denuncia las que luego de analizarse se podrán constatar que resulta falso que las personas que menciona esto es, Enrique Ochoa Reza y la Senadora con licenciada y candidata a diputada local por la coalición Nayarit de Todos Margarita Flores Sánchez en sus cuentas de Twitter y Facebook respectivamente hayan publicado la asistencia de la suscrita en mi carácter de Directora General y a la Maestra Lidia Elizabeth Zamora Ascencio en su carácter de Directora del Plantel 169 de Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit, **al evento que mencionan aconteció el día once de mayo del año que transcurre, sin precisar la hora en que supuestamente tuvo verificativo para constatar si este se desarrolló dentro de mi horario laborable que como es de su pleno conocimiento de la parte denunciante se desarrolla de las 08:00 a las 16:00 horas de lunes a viernes, así también, con dicha fotografías no se prueba el hecho de que la suscrita participé directamente o indirectamente en ejercicio de la función pública**

que tengo encomendada como Directora General del Organismo Público Descentralizado CONALEP, en el acto proselitista que mencionan como para que afirmen que utilicé dinero público para apoyar a un candidato, partido o coalición entendido en por dinero público en todo caso el que devengo de mi jornada de trabajo como servidora pública, tampoco con dichas fotografías se prueba que la suscrita en mi carácter de servidor público al ostentar el cargo de Directora General de CONALEP Nayarit haya solicitado el voto de los electores o de apoyo político o un cargo de representación popular condicionada a la prestación del servicio que presto como servidor público como para que se configure la infracción a lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con ello mucho menos se demuestre que ese día once de mayo de 2017 haya obtenido la retribución que legalmente me corresponde en circunstancias ordinarias y por la labor que ejerzo en mi período que se considere hábil en términos de la legislación aplicable, pues lo cierto es que dado el CONALEP es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio tal y como se demuestra con el decreto de creación del organismo público descentralizado de la administración pública estatal, CONALEP Nayarit, publicado en el periódico oficial del órgano de Gobierno del estado el 18 de noviembre de 1998, el decreto de reforma adicionada y derogada diversas disposiciones adiciona y deroga, de su similar relativo a la creación del CONALEP Nayarit, publicado en el periódico oficial, órgano de gobierno del estado el 24 de diciembre 2014, con el reglamento interior publicado en el periódico oficial, órgano de gobierno del estado del 31 de marzo de 2007, la suscrita al amparo del nombramiento que me fue otorgado el día 1 de octubre de 2016 por el señor Gobernador del Estado como Directora General tengo dentro de mis atribuciones la de administrar técnica y administrativamente al organismo razón por la cual en ejercicio de mis derechos y atendiendo una necesidad personal, con fecha 08 de mayo del presente año, dirigí sendo escrito al subdirector general de administración del CONALEP Nayarit, con copia para el jefe de recursos humanos y materiales a efecto de que dado que la suscrita requería en lo personal disponer de un día sin goce de sueldo siendo este el jueves 11 de mayo de 2017 le solicitaba procediera en términos de lo dispuesto en el artículo 15 fracción XXXV, 16 fracción III y IV y XXXV del reglamento interior del CONALEP en el estado de Nayarit..."

Por su parte la denunciada Lidia Elizabeth Zamora Ascencio, en lo que interesa manifestó:

"...Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 245 párrafo 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, en uso de la voz en este acto que me ha sido concedido se me tenga respondiendo a la denuncia formulada en mi contra y por ofrecidas las pruebas que a mi juicio desvirtúan las imputaciones que se realizan en mi contra, acto seguido daré contestación al punto 3, 4, 5, 6 y 7 de la denuncia de hechos presentada en mi contra, de lo reproducido se advierte la afirmación no probada de la asistencia de la suscrita en mi carácter de Directora del Plantel de CONALEP 169 en días y horas hábiles a un evento organizado por la coalición de partidos o solamente por un partido político, PRI, para apoyar a su

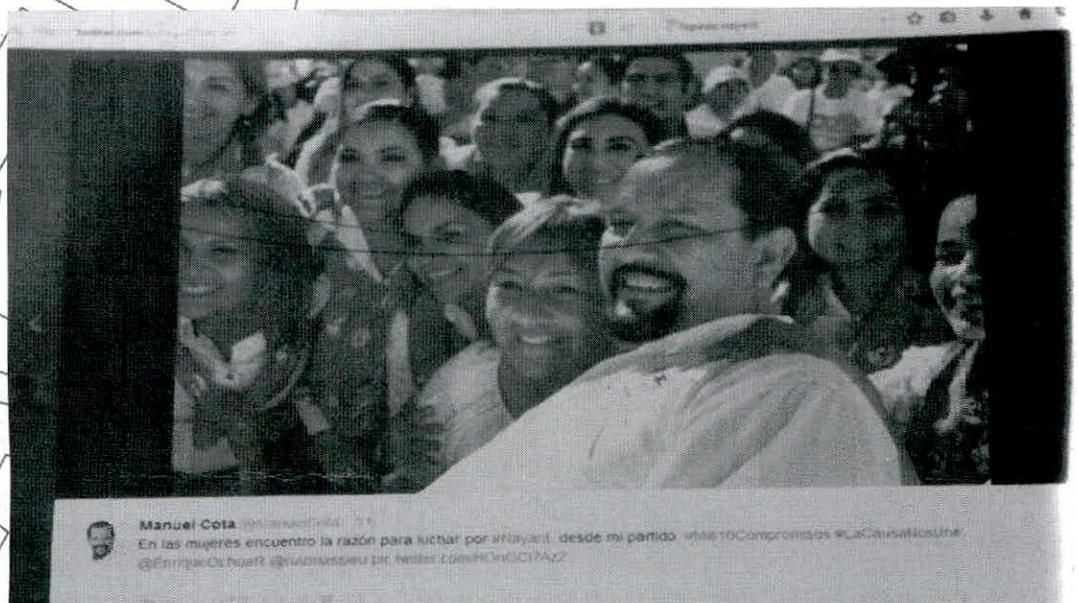
candidato a Gobernador del Estado, siendo que estaba percibiendo un salario base y compensación garantizada del erario público, esto es, que utilice dinero público para apoyar a un candidato, partido o coalición basando su afirmación de esos hechos en copias impresas de diversas fotografías que se anexó a la denuncia, las que luego de analizarse se podrá constatar que resulta falso que las personas que menciona, esto es Enrique Ochoa Reza y la senadora con licencia y candidata a diputada por la Coalición Nayarit de todos Margarita Flores Sánchez, en sus cuentas de Twitter y Facebook respectivamente haya publicado la asistencia de la suscrita, con nombre, apellido y cargo, o en mi carácter de Directora del Plantel CONALEP 169 al evento que mencionan aconteció el día 11 de mayo del año que transcurre, sin precisar en ninguna de las imágenes y documentales, día, y hora del supuesto tuvo verificativo ese evento, así también con dichas fotografías no se prueba el hecho de que la suscrita, participé directa o indirectamente e inmediateamente en ejercicio de la función pública que tengo encomendada como Directora del Plantel CONALEP Tepic 169, en el acto proselitista que como menciona que afirma que apoye a un candidato, partido o coalición entendido con dinero público en todo caso, el que devengo en mi jornada como servidor público, tampoco con dichas fotografías se aprueba que la suscrita en mi carácter de servidor público al ostentar el cargo de Directora del Plantel CONALEP Tepic 169 haya solicitado el voto de los electores o de apoyo político para un Partido o para un candidato que aspire a una representación popular condicionada la presentación del servicio que presto como servidor público como para que se configure la infracción a lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con ellas mucho menos se demuestre que en ese día 11 de mayo de 2017 haya obtenido la retribución que legalmente me corresponde y por la labor que ejerzo en el periodo que se considera hábiles en términos de la legislación aplicable, **pues cierto es que el día 11 de mayo del año en curso, la suscrita no fui a laborar porque desde el día 08 de mayo de este mismo año, gocé de un permiso sin goce de sueldo que abarco los días 8, 9, y 11 del año en curso derivado de lo cual esos días no percibí sueldo a cargo del erario público en efecto el día 28 de abril del año en curso, elevé escrito a la Maestra Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez Directora General de CONALEP Nayarit, mediante el cual le solicité el otorgamiento de 3 días económicos correspondientes a los días 8, 9 y 11 de Mayo del año que transcurre, para atender asuntos personales mismo que me fue recibido en su fecha y que mediante oficio CEPTEN/213/2017 de fecha 4 de mayo de los cursantes signado por la Maestra Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez Directora General de CONALEP Nayarit, se me informó que me fue autorizado los tres días sin goce de sueldo, los días 8, 9 y 11 de Mayo del año en curso, concretándose el descuento de dichos días en mi talón de cheque...**

**CUARTO. Fijación de la materia del procedimiento.** La materia del procedimiento sometida a la decisión de este Tribunal Electoral consiste en dilucidar, si en el caso, dentro del proceso electoral 2017-2018 del Estado de Nayarit, existe por parte de los denunciados una conducta que se cause una relativa a la vulneración al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134

párrafo séptimo, de la Constitución Federal.41, Base II, párrafo primero, de la Constitución Federal, en su interacción con la Ley Electoral para el Estado de Nayarit.

**CUARTO. Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria.** De las constancias y elementos probatorios que obran en el expediente, se tiene lo siguiente:

**a) Existencia, ubicación y contenido de los hechos denunciados.** A fin de acreditar la existencia del hecho materia de controversia, el promovente aportó diversas fotografías del citado hecho denunciado:

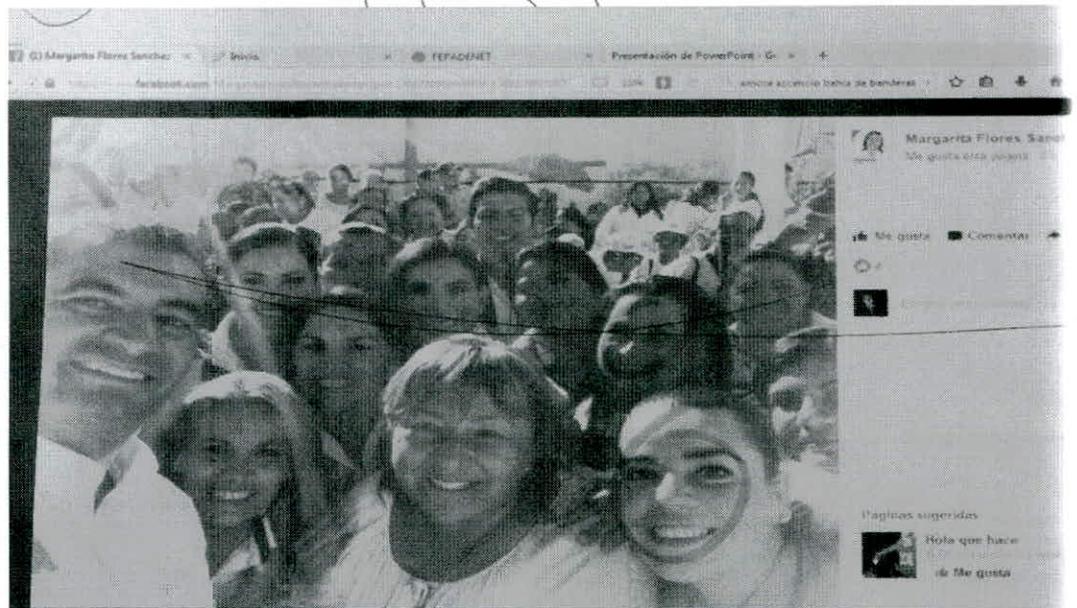
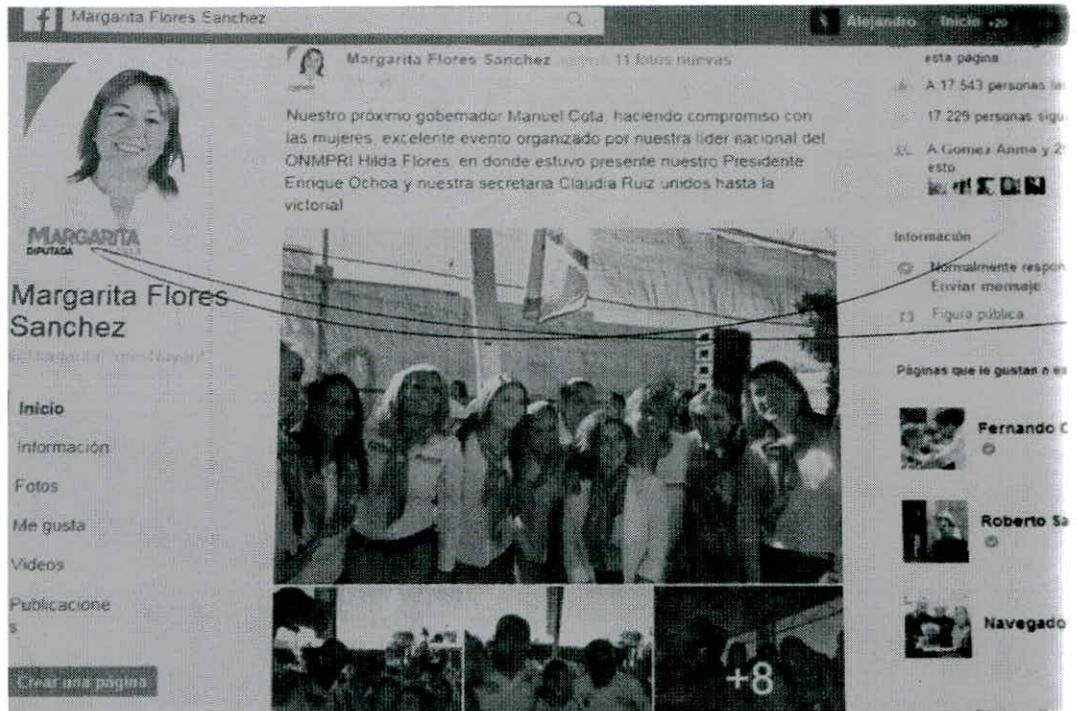




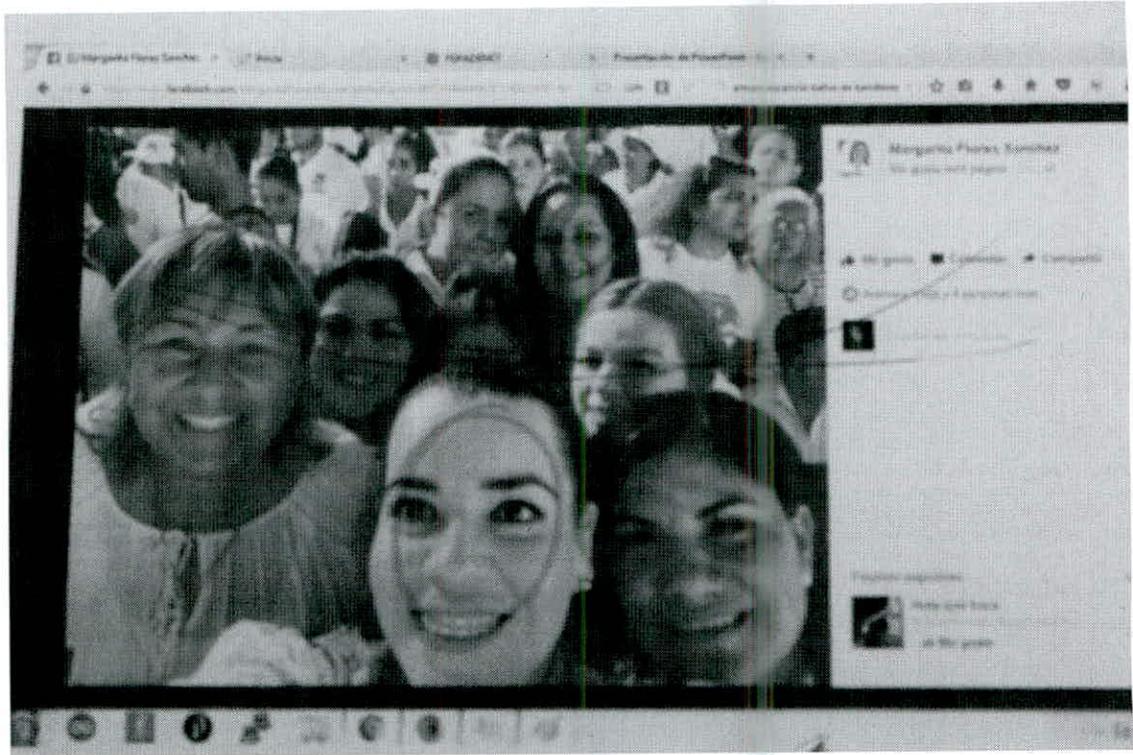


TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL  
NAYARIT

EXPEDIENTE: TEE-PES-60/2017



ACTO



*Fotografías las antes plasmadas que a juicio del denunciante se considera se trató de una violación al principio de equidad en la contienda electoral atribuido a las denunciadas, ya que dicho evento político tuvo lugar en la Avenida Juárez número 459 de la zona centro de la ciudad de Tepic, Nayarit, sede del Partido Revolucionario Institucional y tuvo como fin el apoyar a Manuel Cota Jiménez, como candidato a Gobernador del Estado de Nayarit, dentro del proceso electoral 2017 de la entidad, y que dicho evento se le denominó "La causa que nos une".*

*Por lo anterior dichas placas fotográficas las agregadas al sumario que constituyen pruebas técnicas, en atención a lo dispuesto por el artículo 229 fracción III, de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit.*

*Pruebas a las que se les otorga el carácter de indicio en tanto existe la posibilidad de confección, pues es un hecho notorio que actualmente existen al alcance común un sin número de aparatos y recursos tecnológicos y científicos para la obtención de imágenes de acuerdo al deseo, gusto o necesidad de quien las realiza.*

*Por último, se asienta que las partes denunciantes se limitaron a negar los hechos denunciados, agregado además que el día once de mayo del año en curso, ambas se encontraban gozando de un permiso económico sin goce de sueldo por parte de la Dirección General del Conalep y por ese hecho de les es aplicable la conducta atribuida por los denunciantes.*

**b) Calidad de los denunciados.** *Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez, de las constancias agregadas por ella misma, se advierte en foja 113 y 114 la copia certificada del oficio sin número suscrito por el ciudadano Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, en el cual le otorga el nombramiento de Directora General del Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit.*

*En cuanto a Lidia Elizabeth Zamora Ascencio, es visible en hoja 112 la copia certificada del oficio sin número que suscribe la Maestra Dora María Villela*

*Sandoval, en su carácter de directora general del Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit, por el cual nombra a Lidia Elizabeth Zamora Ascencio, como Directora del Plantel Tepic-169 del Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit.*

*Con los anteriores documentos se puede tener la certeza que las denunciadas son funcionarias públicas de un ente público descentralizado del Gobierno del Estado de Nayarit.*

**QUINTO. Estudio de Fondo.** *La pretensión del quejoso radica en que este órgano jurisdiccional sancione a las ciudadanas denunciadas por los hechos que consideran violatorios al principio de equidad en la contienda electoral desarrollada en Nayarit en el año 2017.*

**Soporta esta causa de pedir en que:**

*Con fecha once de mayo de dos mil diecisiete, en la explanada del edificio del comité directivo estatal del Partido Revolucionario Institucional P.R.I. por sus siglas, ubicado en la avenida Juárez 459 en la zona centro de esta ciudad, estuvieron el dirigente nacional de ese partido Enrique Ochoa Reza, su secretaria General Claudia Ruiz Massieu, y las senadoras de ese partido por el estado de Coahuila Hilda Esthela Flores Escalera, y la también senadora por Colima Itzel Saraí Ríos de la mora, la actual candidata a diputada local en Nayarit, Margarita Flores Sánchez.*

*Que dicho evento tuvo por objeto apoyar al candidato a Gobernador del estado de Nayarit, Manuel Humberto Cota Jiménez, por la coalición "Nayarit de todos" conformada por el PRI, Partido Verde Ecologista y Nueva Alianza, en su evento de mujeres denominado "La causa que nos une" organizado en apoyo a dicho candidato y coalición.*

*A dicho evento político que fue celebrado en horas y días hábiles estuvieron presentes la Directora General del Colegio Profesional y Técnica del Estado de Nayarit Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez y la Directora del Plantel 169 Lidia Elizabeth Zamora Ascencio, lo cual, considera pudiera ser constitutivo de uno o alguna infracciones electorales al asistir siendo funcionarias públicas en día y hora de labores a un evento organizado político en pleno proceso electoral de Nayarit.*

*Visto lo anterior, este Tribunal considera que para poder fijar una postura respecto de si los servidores públicos pueden asistir a eventos partidistas en días hábiles fuera de su horario de labores, es necesario revistar la construcción jurisprudencial que en la materia ha adoptado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*

**Evolución de la interpretación de los principios contenidos en los artículos 41, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Federal.**

*Para determinar el propósito, contenido y alcance de los principios establecidos en el artículo 41, base III, apartado C, así como en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario revisar la reforma que les dio origen y la forma en*

que ha evolucionado la interpretación de los mismos por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En la exposición de motivos que dio origen al proyecto de reforma constitucional<sup>12</sup>, se estableció que uno de sus objetivos consistía en lograr la imparcialidad de los servidores públicos respecto de la competencia electoral y evitar que éstos hicieran uso de su cargo para promover sus ambiciones personales en el ámbito político.<sup>13</sup>

Por cuanto aquí interesa destacar, se establecieron tres restricciones específicas para los servidores públicos, contenidas en los artículos 41, apartado C, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal:

1. La obligación de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

2. El deber de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de las contiendas electorales.

3. La prohibición de difundir propaganda personalizada de servidores públicos.

Por su parte, en congruencia con el marco constitucional indicado, la Constitución Política del Estado de Nayarit, en su artículo 123 fracción III, la obligación que tienen los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Asimismo, indica que se aplicarán sanciones administrativas (suspensión, destitución o inhabilitación, así como de carácter pecuniario) en los términos que establezca la ley, a los servidores públicos que incurran en actos u omisiones contrarios a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben caracterizar el desempeño de sus funciones, cargos empleos o comisiones.

Las restricciones constitucionales y legales, así como las infracciones previstas en el orden local representan, como puede verse, manifestaciones del principio de imparcialidad –o neutralidad– que suponen, de una o de otra forma, el uso o desvío de recursos públicos, con el efecto de afectar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos y partidos políticos participantes en los comicios.

Ahora bien, por cuanto hace a la participación de ciudadanos que ostentan un cargo público en eventos de índole partidista o electoral, la interpretación en sede jurisdiccional ha pasado por diversos estadios, de tal suerte que en la actualidad se cuenta con criterios que permiten un ejercicio más amplio de las libertades de expresión, reunión y asociación de los ciudadanos que ostentan un cargo público, siempre y cuando este ejercicio no incida en las actividades inherentes a dicho cargo.

---

12 El trece de noviembre de dos mil siete fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el "Decreto que reforma los artículos 21, 85, 97, 108, 116, 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

13 "Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21, 85, 97, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Consultable en la *Gaceta Parlamentaria*, año X, número 2331 de treinta y uno de agosto de dos mil siete.



TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL  
NAYARIT

## EXPEDIENTE: TEE-PES-60/2017

Inicialmente, en las sentencias SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/200814, la Sala Superior determinó que era contrario al principio de imparcialidad la asistencia de servidores públicos a actos de campaña, ya que el cargo que ostentan existe durante todo el periodo de su ejercicio, con independencia de que el día sea hábil o no, y por ello, esa investidura era susceptible de afectar al electorado que participa en actos en donde intervienen funcionarios públicos.<sup>15</sup>

Sin embargo, en una posterior reflexión, la Sala Superior consideró que la mera concurrencia de un funcionario público a un evento partidista en días inhábiles no entrañaba por sí misma influencia para el electorado, ya que esta conducta no se traduce necesariamente en una participación activa y preponderante por parte de los servidores públicos, como tampoco implica el uso de recursos públicos para inducir el sufragio a favor de determinado partido o candidato.<sup>16</sup>

El criterio anteriormente citado se reforzaría en el recurso de apelación SUP-RAP-75/2010<sup>17</sup>, pues la Sala Superior enfatizó que todos los ciudadanos, incluyendo a los servidores públicos, además de tener el derecho de asistir en días inhábiles a eventos de carácter político electoral, tienen derecho a militar en un partido político y a realizar todos los actos inherentes a dicha afiliación en ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política, sin que ello se traduzca en autorización para realizar actos u omisiones que impliquen un abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión, pues en todo momento tienen un deber de autocontención al no poderse desprender de la investidura que les otorga el cargo que ostentan.

En la misma línea que enfatiza el ejercicio de los derechos políticos de expresión, de reunión y de asociación de los servidores públicos se encuentran dos pronunciamientos recientes de la Sala Superior de este Tribunal.

En el primero de ellos, se concluyó que la norma reglamentaria por la cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral definió que constituía una violación al principio de imparcialidad la asistencia, en día hábil, de un servidor público a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan

<sup>14</sup>Dictadas, respectivamente, el dos de julio y el dieciocho de junio de dos mil ocho

<sup>15</sup> Cabe destacar que tanto en el recurso de apelación SUP-RAP-74/2008 como en el SUP-RAP-75/2008, el Partido Verde Ecologista de México impugnó multas que le impuso el Consejo General del Instituto Federal Electoral por violaciones al "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se emiten las reglas de neutralidad para que sean atendidas por el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal y, en su caso, el resto de los servidores públicos durante el proceso electoral federal 2006", identificado con el número CG39/2006, aprobado en la sesión extraordinaria de diecinueve de febrero de dos mil seis. Específicamente, se multó al partido político por haber incumplido el punto de acuerdo I, fracción II, en el cual se exhortaba a los servidores públicos a abstenerse de asistir en días hábiles a cualquier evento de los aspirantes y candidatos a cargos de elección popular federal.

<sup>16</sup> Véase la sentencia correspondiente al recurso de apelación SUP-RAP-14/2009 y sus acumulados de diecinueve de marzo de dos mil nueve, cuyo criterio sería recogido 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).

<sup>17</sup> Véase la sentencia dictada el trece de octubre de dos mil diez.

una finalidad proselitista, constituía una restricción injustificada del derecho fundamental de reunión.

Lo anterior, sobre la base de considerar que la duración de la jornada laboral de todo servidor público (federal, estatal o municipal) no puede excederse de las ocho o siete horas, según se trate de jornada diurna o nocturna.<sup>18</sup>

El segundo de los pronunciamientos reconoce que la mera difusión de mensajes dirigidos a la obtención del voto en las que aparezca un servidor público para anunciar que se incorporaría al gabinete de un candidato en caso de que éste obtuviera el triunfo, no constituía, por sí mismo, una conculcación al principio de equidad en la contienda, si atendiendo a las circunstancias es posible deducir que ese pronunciamiento formaba ya parte, legítimamente, del debate político.<sup>19</sup>

Posteriormente, en los recursos de apelación SUP-RAP-52/2014 y acumulados<sup>20</sup>, la Sala Superior determinó que el uso indebido de recursos públicos también implica que los servidores públicos pudiesen incidir de manera indebida en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partido político dentro del proceso electoral a partir de su presencia en actos proselitistas en días y horas hábiles.

Por ello, estableció que la solicitud de licencias sin goce de sueldo, permisos u otros equivalentes, para realizar actividades de naturaleza privada, eran insuficientes para generar una excepción a la regla general de que los funcionarios públicos no deben asistir en días hábiles a actos de proselitismo político-electoral, puesto que la determinación de cuáles días son hábiles e inhábiles, se encuentra prevista ordinariamente en la legislación y la reglamentación correspondiente, y no depende de la voluntad de los propios funcionarios, pues ello sería contrario al principio de certeza y seguridad jurídica, así como a la expectativa pública de imparcialidad de tales funcionarios durante el ejercicio de sus funciones.

Se afirmó además, que ello no se traducía en una restricción indebida de los derechos a las libertades de expresión y asociación, u otro derecho fundamental de los funcionarios públicos, pues la prohibición de asistir en días hábiles a actos de campaña en circunstancias que pueda incidir en la contienda electoral, deriva de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, así como de los principios que rigen la materia electoral, en particular los de equidad, imparcialidad, objetividad y certeza, siendo, además, necesaria y proporcional.

Finalmente, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-903/2015 y SUP-JDC-904/2015 acumulados<sup>21</sup>, el máximo órgano jurisdiccional afirmó que los servidores públicos que tuvieran actividades en las que no cumplieran con jornadas laborales

---

<sup>18</sup> Sentencia dictada el tres de agosto de dos mil once en el expediente SUP-RAP-147/2011.

<sup>19</sup> Véase la sentencia emitida el diecinueve de diciembre de dos mil doce, en los expedientes SUP-RAP-482/2012 y acumulados.

<sup>20</sup> Véase sentencia dictada el dieciséis de junio de dos mil catorce en los expedientes SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/2014 acumulados.

<sup>21</sup> Véase sentencia de seis de mayo de dos mil quince.

definidas, tenían la obligación de observar el mandato constitucional, según los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones.

Se puede concluir, por tanto, que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por una parte, obliga a los ciudadanos que ostentan un cargo público a que, en ejercicio de sus funciones, apliquen con imparcialidad los recursos públicos sin influir en la equidad de la competencia; y, por la otra, a que el ejercicio de sus derechos de libre expresión y asociación no los distraiga del desempeño de sus funciones ni que al amparo de estos derechos humanos se realicen prácticas y conductas que, en realidad, supongan un quebrantamiento del deber de neutralidad con que deben comportarse.

**Caso concreto.**

El aspecto esencial a dilucidar en la presente ejecutoria, consiste en determinar si es correcta o no la consideración del quejoso de que las servidoras públicas, ahora denunciadas, vulneraron el principio de imparcialidad por asistir en un día hábil –once de mayo del presente año-, a un evento político en la explanada del edificio del comité directivo estatal del Partido Revolucionario Institucional P.R.I. por sus siglas, ubicado en la avenida Juárez 459 en la zona centro de esta ciudad, al cual también asistieron su dirigente nacional Enrique Ochoa Reza, su secretaria General Claudia Ruiz Massieu, la senadora por el estado de Coahuila Hilda Esthela Flores Escalera, y la también senadora por Colima Itzel Saraí Ríos de la mora, la actual candidata a diputada local en Nayarit, Margarita Flores Sánchez.

Que dicho evento tuvo por objeto apoyar al candidato a Gobernador del estado de Nayarit, Manuel Humberto Gota Jiménez, por la coalición “Nayarit de todos” conformada por el PRI, Partido Verde Ecologista y Nueva Alianza, en su evento de mujeres denominado “La causa que nos une” organizado en apoyo a dicho candidato y coalición.

Al respecto, las denunciadas sustentan su defensa en el argumento común de que el horario de labores para la dependencia a la cual prestan su servicio es de 08:00 ocho horas a 14:00 catorce horas, y que si bien el evento político se desarrolló en un día hábil, ellas se encontraban gozando de permisos económicos y ante tal circunstancia, para efectos de la obligación de abstenerse acudir a eventos de naturaleza político-electoral, implican que podían hacerlo, lo que afirman en su concepto, no tenían por dichas razones la prohibición mencionada, o sea no les resulta exigible.

**Lo expresado por las denunciadas es infundado.**

Se dice lo anterior, ya que este Tribunal sostiene el criterio consistente en que en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional subyace una regla tendente a garantizar la imparcialidad de los servidores públicos durante los procesos electorales, al establecer la prohibición de utilizar recursos públicos a efecto de influir en las preferencias electorales.

De esta forma, en el mencionado precepto constitucional se tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda a fin de que los servidores

públicos no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

En consecuencia, se puede considerar que la vulneración al principio de imparcialidad tutelado en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, implica que el servidor público haya usado de manera indebida recursos públicos que puedan incidir de manera indebida en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partidos político dentro del proceso electoral.

Lo anterior considerando también que la presencia de un servidor público en un acto proselitista en días y horas hábiles supone el uso indebido de recursos públicos en atención al carácter de la función que desempeñan, con independencia de que esa asistencia se pretenda justificar en la existencia de permisos, licencias, vacaciones o incluso descuentos a sus percepciones, de manera que la finalidad que subyace en ese principio constitucional es la de evitar que el cargo que se desempeña pueda ser utilizado para afectar la contienda electiva en favor o en contra de una fuerza política o candidato determinado, con lo que resulta suficiente el que se acredite su presencia en el acto proselitista aludido en días hábiles.

Al respecto, la regla prevista en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional mandata que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En este orden de ideas, este Tribunal Electoral considera que el conjunto de normas y principios constitucionales que rigen la materia electoral, así como los derechos a las libertades de expresión y asociación de las personas que desempeñan un cargo público, permiten derivar el derecho de los servidores públicos para asistir a un acto de carácter proselitista, sin que ello vulnere, por sí mismo, lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, siempre que ello ocurra en un día inhábil, tal como se desprende de 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".<sup>22</sup>**

De esta forma, al tratarse de un supuesto de excepción, el análisis de conductas que puedan suponer una vulneración del principio de imparcialidad en el servicio público requiere un escrutinio mayor de las autoridades electorales a fin de evitar supuestos de fraude a la ley o a la constitución so pretexto del ejercicio de los derechos de libertad de expresión y asociación de los servidores públicos, puesto que, en principio, la participación en actos proselitistas de funcionarios públicos en días hábiles implica un supuesto de uso indebido de recursos públicos.

---

<sup>22</sup> Consultable en la "Compilación 1997-2013 de jurisprudencia y tesis en materia electoral", tomo Jurisprudencia, volumen 1, páginas. 112 Y 113.



TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL  
NAYARIT

EXPEDIENTE: TEE-PES-60/2017

Ello porque la asistencia de servidores públicos en días hábiles a actos de proselitismo político-electoral, cuya investidura, responsabilidades o participación pudiera implicar una forma de presión, coacción o inducción indebida de los electores o de parcialidad política-electoral, supone un ejercicio indebido de la función pública equiparable al uso indebido de recursos públicos, salvo que existan circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia o que por las circunstancias del caso no resulte razonable suponer un uso indebido o parcial de recursos públicos o un actuar indebido de servidores públicos.

Lo anterior, se retomó por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el acuerdo identificado con la clave INE/CG66/2015 emitido el veinticinco de febrero del presente año, por el que **"SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PUBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 449, PARRAFO 1, INCISO C) DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACION CON EL ARTICULO 134, PARRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**, en el que, en lo que al caso interesa, estableció que son conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y, por tanto, que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, las realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, a partir del inicio de los Procesos Electorales Federales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral, entre otras, ordenar o autorizar, permitir o tolerar la utilización de recursos humanos, materiales o financieros que tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención, así como utilizar los recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o a la abstención, lo que desde luego, se encuentra destinado a regir en los actos que se realicen por los servidores públicos.

Además, esa autoridad administrativa electoral nacional determinó como norma reglamentaria que el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, los Jefes Delegacionales del Distrito Federal y los servidores públicos en general, incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si asisten en un día y/u hora hábil, en terminos de la normatividad legal o reglamentaria aplicable a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o bien a la abstención en la emisión del sufragio.

Ello, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar y que soliciten se les suspenda el pago de ese día; en tanto que los días inhábiles son solamente aquéllos establecidos por la normatividad respectiva.

De lo hasta aquí expuesto, se tiene que los servidores públicos se encuentran obligados a abstenerse de acudir en días hábiles a actos de carácter proselitista, a fin de que el principio de imparcialidad rija en los procesos electorales.

Ahora bien, el planteamiento de las denunciadas también se centra en señalar que no tienen responsabilidad ni obligación de abstenerse de realizar esas conductas en días hábiles, pero circunscrito a su jornada laboral, por lo que, desde su perspectiva, esa prohibición no les es exigible en horas distintas a aquellas que comprende su jornada de trabajo.

**No asiste la razón a las denunciadas.**

Los servidores públicos se encuentran vinculados a la prestación del servicio público, en los términos establecidos en la normatividad legal o reglamentaria en que se regule su ámbito de atribuciones, obligaciones, deberes, derechos y responsabilidades, de manera que en atención al tipo de actividades que cumplen, no tienen jornadas laborales definidas, por lo cual resulta evidente que tales servidores públicos deberán observar la referida restricción, según los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones, como pueden ser entre otras, sólo a manera de ejemplo y, según corresponda, atendiendo a las fechas y horarios de las sesiones; periodos ordinarios y extraordinarios de sesiones; las actividades de las comisiones a que pertenecen; etcétera.

Es de señalarse que la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, encuentra su alcance en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electoral, lo que quiere decir que debe garantizarse la prestación del servicio público y que el cargo que se ostenta no se utilice para generar una afectación en materia electoral a favor o en contra de un candidato a un partido político, pero que ello no implique una restricción desproporcionada, injustificada o innecesaria al ejercicio de los derechos fundamentales del servidor público.

Por ello, los servidores públicos se encuentran en condiciones de ejercer los derechos de asociación, reunión, y de expresión, en materia político-electoral en días inhábiles, que son aquellos establecidos por el legislador en ejercicio de su potestad normativa.

Cabe precisar que, conforme con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los servidores públicos también se encuentran en posibilidad de no realizar actos propios del cargo público que desempeñan, aquellos días de descanso –que generalmente son los domingos, por no prestarse servicios gubernamentales de atención al público en general- a que tienen derecho, por haber laborado seis de trabajo consecutivos, días en los que esos ciudadanos, también se encuentran en aptitud de ejercer los derechos político-electorales antes mencionados.

De esta manera, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad al no acudir en días hábiles a actos proselitistas, no constituye una privación o supresión absoluta de los derechos fundamentales de corte político electoral, como son los de reunión, asociación, ni

tampoco como una afectación a los derechos laborales, sino que se trata de limitaciones constitucionalmente válidas, que derivan de la posición que ocupan los servidores públicos como integrantes de los órganos de gobierno o como prestadores de servicios necesarios para el cumplimiento de las obligaciones que el Estado guarda para con los gobernados, los que además, son aspectos de orden público y de interés general, porque atañen a la conformación de las condiciones necesarias para la sana convivencia social, la que además debe ser democrática y armónica.

En este orden de ideas, los servidores públicos no pierden ese carácter por encontrarse fuera del lugar en que prestan el servicio público, ni tampoco en horarios distintos a aquellos que comprende su jornada laboral, cuando se encuentran jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público que ejercen.

Lo anterior se corrobora en el caso bajo estudio, toda vez que conforme con lo dispuesto en los artículos 13 y 19 del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de su similar relativo a la creación del Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit, (CONALEP), señala que el Director General es el servidor público que estará a cargo de la administración del mismo y los directores de planteles tienen el encargo de cumplir en el ámbito de su competencia, las directrices, acuerdos, resoluciones y disposiciones que deriven del Sistema Nacional de Colegios de Educación Profesional Técnica. Esto es, dichos funcionarios públicos acorde al artículo 5e de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tenían el deber de cumplir con la máxima diligencia el servicio que les sea encomendado, así como abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, actuando siempre con imparcialidad, en el servicio público que presten, el cual es de interés público, general, continuo y uniforme.

Así, cuando como en el caso, se establecen en la legislación obligaciones de hacer o no hacer, que deben cumplirse por los servidores públicos durante los días hábiles de todo el periodo en que ejerzan el cargo, se encuentren o no durante su jornada laboral, deben de abstenerse de realizar actos contrarios al principio de imparcialidad con que deben conducirse, en particular, los relativos a asistir a eventos de carácter proselitista.

Ello porque, los servidores públicos se encuentran sujetos a un régimen especial de fuente constitucional cuyo fin reside en garantizar la preeminencia de los derechos de todos frente a los del servidor público, lo que se consigue mediante el establecimiento de la limitante referida.

En efecto, los bienes jurídicos que se tutelan con la obligación impuesta a los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, se identifican con la celebración de procesos electorales auténticos, en los que el electorado se encuentre en condiciones de emitir un sufragio libre, y que los recursos de que dispone el Estado se destinen a la prestación de los servicios públicos y no a fines con intereses particulares.

Por ello, el señalado principio de imparcialidad impone como condición, que en el ejercicio de los derechos y libertades de naturaleza político-electoral, los

servidores públicos se encuentren en condiciones, jurídicamente válidas, de apartarse de las actividades que realizan en el desempeño del cargo que ostentan, supuesto que sólo se actualiza en aquellos días contemplados por el órgano legislativo competente en la legislación correspondiente y, evidentemente en aquellos en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de descanso por haber laborado durante seis días, conforme con lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en el entendido que, no exista alguna otra previsión o determinación de la autoridad competente, por la que se habiliten diversas horas o incluso, días inhábiles, como hábiles, para el desahogo de actividades, o el cumplimiento de obligaciones del servicio público que prestan, en razón de que, en ese supuesto, la restricción constitucional adquiere aplicabilidad, durante el lapso que, conforme con la legislación, se habilite para el desahogo de esas actividades.

Esto es el resultado de la ponderación objetiva y racional, que permite garantizar la coherencia de los principios constitucionales en materia electoral, frente a los derechos y libertades fundamentales de naturaleza político-electoral, porque, por un lado, la restricción para el ejercicio de esos derechos de las ciudadanas y los ciudadanos, no adquiere la calidad de absoluta, pues no hace nugatorio el derecho de acudir a eventos de naturaleza proselitista, sino que sólo lo limita o acota a aquellos días en los que, conforme con la legislación, deben prestar y cumplir con el servicio público correspondiente al cargo que ostentan, permitiéndoles, en consecuencia, su asistencia en días en los que el legislador ha determinado como inhábiles, con lo que la limitación se restringe al mínimo, permitiendo que se ejerzan sus derechos político-electorales al máximo, cuando no se ejerce, ni existe la obligación de prestar el servicio público correspondiente al cargo que ostentan.

Además, con esa restricción se otorga vigencia práctica, así como fuerza normativa a los principios constitucionales de las elecciones, en particular, los de equidad en la contienda e imparcialidad en el desempeño de las funciones públicas, con la finalidad de que no incidan en el desarrollo de los comicios.

Ahora bien, a fin de comprobar la constitucionalidad de la restricción que se controvierte por las denunciadas, resulta necesario que este Tribunal Electoral proceda a realizar un examen de proporcionalidad de esa medida.

**Legitimidad de la medida.** Es pertinente destacar que en la obligación de los servidores públicos de abstenerse de acudir a actos proselitistas en días hábiles subyace como fin legítimo, el de garantizar que en las contiendas electorales rijan los principios de equidad y autenticidad, a fin de que el electorado emita su sufragio en condiciones de libertad.

En este sentido, el fin legítimo perseguido se traduce en preservar la existencia de condiciones generales equidad en todas las fases que integran los procesos electorales, y que los cargos públicos, así como los bienes de que disponen los servidores que los ocupan, no sean utilizados para afectar, en un sentido u otro, el desarrollo del proceso.



TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL  
NAYARIT

## EXPEDIENTE: TEE-PES-60/2017

**Idoneidad de la medida.** En este sentido, el requisito consistente en exigir a los servidores públicos que se abstengan de acudir a eventos proselitistas los días hábiles, permite el cumplimiento del fin para el que se insta la medida, pues con ello, se evita que los cargos públicos y los recursos provenientes del erario público de que disponen los respectivos servidores, se utilicen para favorecer o perjudicar a algún candidato o partido político, y permite el libre y auténtico desarrollo de los procesos electorales.

En estos términos, la obligación señalada, garantiza, por una parte, que los recursos públicos se utilicen para el fin al que se asignan, esto es, para el cumplimiento de las obligaciones del Estado destinadas a satisfacer las necesidades de su población, y por otra resulta idónea para evitar que esos recursos, se utilicen para generar una afectación en un sentido u otro al proceso electoral.

**Necesidad.** Este Tribunal considera que el señalado requisito constituye una medida necesaria, en virtud de que considera que es inexistente una medida alternativa menos gravosa para evitar que los servidores públicos interfieran en el normal desarrollo de los procesos electorales, pues con la restricción de mérito, se permite la formación de una opinión pública libre de presiones y ajena a las actividades que deben de llevarse a cabo por el Estado, para satisfacer las necesidades y cumplir con los objetivos constitucionales y legales para los que se destinan los recursos públicos.

Cabe señalar que, a pesar de que la medida de referencia impone una restricción a derechos fundamentales de naturaleza político-electoral, esta resulta indispensable para evitar que la asistencia de servidores públicos a actos proselitistas, como un recurso humano de que dispone el Estado, sea utilizado para favorecer a alguno de los contendientes del proceso electivo.

**Proporcionalidad.** Este Tribunal considera que la restricción destinada a los servidores públicos, consistente en que se abstengan de asistir en días hábiles a actos proselitistas, resulta estrictamente proporcional para preservar, por un lado, que los recursos públicos se destinen para el fin previsto en la legislación, y por otro, para evitar alguna afectación a los principios de equidad, así como de autenticidad y libertad del sufragio.

Ello porque, si bien, se trata de una afectación a la esfera de derechos de algunos ciudadanos que ostentan cargos públicos, está se circunscribe a aquellos momentos en los que por disposición legal, deben realizar las actividades propias de su encargo, con la acotación de que no se les priva del ejercicio de los mencionados derechos de manera absoluta, pues como se ha expuesto a lo largo de la presente sentencia, los servidores públicos se encuentran en aptitud de ejercerlos en aquellos momentos en que por ley, se encuentran en días inhábiles, por tratarse de aquellos en los que el órgano legislativo competente, determina la posibilidad de que no se lleven a cabo actividades laborales.

Atento a todo lo expuesto, resulta infundadas las alegaciones expresadas por las denunciadas por los que tratan de demostrar que el principio de imparcialidad con que deben conducirse, no se ve afectado cuando asisten a eventos proselitistas en días hábiles, pero fuera de su jornada laboral, pues como

se ha analizado a lo largo de esta sentencia, al no existir un horario definido para la prestación de los servicios públicos y sí la obligación permanente de garantizar el ejercicio de la función pública y de observar el principio de imparcialidad en el desempeño de sus funciones a fin de no trastocar el de equidad en las contiendas electivas, los servidores públicos deben abstenerse de acudir en días hábiles a los eventos proselitistas, aún en horarios en los que no se encuentren desempeñando las actividades propias de su cargo, para evitar una indebida afectación al principio de equidad en las contiendas.

Lo anterior, con independencia de que manifiesten que cumplen con un horario de 08:00 ocho horas a 16:00 dieciséis horas y que además el día once de mayo de dos mil diecisiete se encontraban gozando de un permiso económico sin goce de sueldo, lo que debe entenderse que el horario que expresan es para el funcionamiento de las actividades operativas de la administración y funcionamiento de los planteles educativos bajo su cargo y no es apto para regular las actividades de los servidores públicos de rango directivo como en este caso concreto, pues su investidura no concluye al momento en que termina la jornada laboral, puesto que el tipo de actividades que desempeñan requieren de una disponibilidad permanente, acorde con la propia normativa orgánica.

Con base en ello, si en el caso no es materia de controversia que el once de mayo del presente año fue un día hábil, y que las ahora denunciadas acudieron al en el mitin que se ha señalado por los denunciantes es de concluirse que el actuar de Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez y Lidia Elizabeth Zamora Ascencio vulneró el principio de imparcialidad porque se acreditó un actuar que implica una conducta prohibida, en términos de lo que se dispone en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional.

Por tanto, si bien la asistencia de los servidores públicos a un acto proselitista en días inhábiles es parte de sus derechos a la libertad de expresión y de asociación en materia política, tal proceder está condicionado a que no hagan uso de recursos públicos de manera que se trastoquen los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en cualquier proceso electoral, lo cual en el caso no ocurre, pues como se señaló, de autos se advierte que las denunciadas acudieron a un acto proselitista en un día hábil, sin que el horario y el hecho de que gozaran de un permiso económico sin goce de sueldo en el que acudieron fuera suficiente para considerar el día como inhábil, pues los días inhábiles son aquellos que se encuentran establecidos en la legislación o reglamentación correspondiente, por lo que en el caso existió un comportamiento injustificado que implicó un uso indebido de recursos públicos con fines proselitistas, de ahí lo infundado de sus argumentos de defensa.

#### **Apartado de Responsabilidad y vista a las autoridades competentes.**

Las servidores públicos estatales denunciadas son responsables directas de la vulneración al principio de imparcialidad acorde a lo previsto en el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Federal, por haber asistido en día hábil a un evento proselitista para apoyar al candidato a Gobernador del estado de Nayarit, Manuel Humberto Cota Jiménez, por la coalición "Nayarit de todos"

conformada por el PRI, Partido Verde Ecologista y Nueva Alianza, en su evento de mujeres denominado "La causa que nos une".

Por tanto, lo que corresponde una vez acreditada la infracción es dar vista a la XXXI trigésima primera Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit, respecto de la responsabilidad de la ciudadana Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez; acorde a lo previsto en los artículos 122, 123 y 124 de la Constitución local, en relación con los diversos 1, 2 y 3 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Nayarit, con copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran el expediente en que se actúa, para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho, por ser el encargado de los procedimientos para la aplicación de las sanciones relacionadas con el incumplimiento a las responsabilidades de los servidores públicos de organismos públicos descentralizados.

En cuanto a la servidor público Lidia Elizabeth Zamora Ascencio, con fundamento en el artículo 1, 2, 3, 4 fracción III y 53 de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, se ordena dar vista a la Contraloría General de Gobierno del Estado de Nayarit, para los efectos legales correspondientes.

En razón de lo anterior se:

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se acredita la existencia de la infracción atribuida a las servidores públicos estatales mencionadas en la sentencia, relativa a la vulneración al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 párrafo séptimo, de la Constitución Federal, en consecuencia.

**SEGUNDO.** Se ordena dar vista a la XXXI trigésima primera Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit, respecto de la responsabilidad de la ciudadana Yolanda Elizabeth Guerrero Martínez; acorde a lo previsto en los artículos 122, 123 y 124 de la Constitución local, en relación con los diversos 1, 2 y 3 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Nayarit, con copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran el expediente en que se actúa, para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho, por ser el encargado de los procedimientos para la aplicación de las sanciones relacionadas con el incumplimiento a las responsabilidades de los servidores públicos de organismos públicos descentralizados.

**TERCERO.** En cuanto a la servidor público Lidia Elizabeth Zamora Ascencio, con fundamento en el artículo 1, 2, 3, 4 fracción III y 53 de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, se ordena dar vista a la Contraloría General de Gobierno del Estado de Nayarit, para los efectos legales correspondientes.

**CUARTO.** En su momento solicítese al Congreso del Estado Nayarit y a la Contraloría General del Estado de Nayarit, que informen a este Tribunal respecto al cumplimiento de la sentencia que nos ocupa.

**NOTIFÍQUESE,** en términos de la normatividad aplicable y en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron los Magistrados que integran el Tribunal Estatal Electoral, **Gabriel Gradilla Ortega, José Luís Brahms Gómez, ponente, Irina Graciela Cervantes Bravo, Rubén Flores Portillo y Edmundo Ramírez Rodríguez, ante el Secretario General de Acuerdos Héctor Alberto Tejeda Rodríguez, quien autoriza y da fe.**” firmas ilegibles

Lo transcribo para usted, en vía de notificación judicial, para los efectos legales procedentes.

ATENTAMENTE



Licenciado Jesús Manuel Avalos García

Actuario del Tribunal Estatal Electoral.

Nayarit