

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-70/2019

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIO:** PEDRO BAUTISTA  
MARTÍNEZ

Ciudad de México, doce de junio de dos mil diecinueve.

Sentencia de la *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*,<sup>1</sup> que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia dictada el treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, en el procedimiento especial sancionador de órgano distrital SRE-PSD-19/2019, mediante la cual la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral,<sup>2</sup> en lo que interesa, declaró inexistente la infracción consistente en vulneración al principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos atribuidas a Tonantzin Fernández Díaz, Rafaela Vianey García Romero y Estefanía Rodríguez Sandoval, diputadas locales del Congreso del Estado de Puebla.

## **A N T E C E D E N T E S**

---

1 En lo sucesivo, Sala Superior.

2 En adelante, Sala Especializada.

**1. Proceso electoral extraordinario en Puebla.** El seis de febrero de dos mil diecinueve,<sup>3</sup> inició el proceso electoral extraordinario en el Estado de Puebla para elegir, entre otros cargos, al Gobernador.

**2. Denuncia.** El veinticinco de abril, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, presentó denuncia contra Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces candidato a la Gubernatura, así como de Tonantzin Fernández Díaz, Rafaela Vianey García Romero, Estefanía Rodríguez Sandoval y Nora Yessica Merino Escamilla, en su carácter de diputadas locales, con motivo de su asistencia a un evento denominado “Jóvenes Recuperando Puebla”, en el cual participó el candidato denunciado.

Lo anterior, toda vez que, a decir de dicho denunciante, se configuraba una vulneración al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, derivado de la asistencia de las servidoras públicas a un evento proselitista en días y horas hábiles. Asimismo, señaló que con las manifestaciones del candidato denunciado se generó presión sobre el electorado y obtuvo un beneficio por la presencia de las diputadas locales.

Finalmente, denunció la falta al deber de cuidado de los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista, integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, con motivo de los actos realizados por su candidato.

**3. Sentencia impugnada.** El treinta y uno de mayo, la Sala Especializada emitió sentencia en el procedimiento especial sancionador SRE-PSD-19/2019, en la cual determinó:

---

<sup>3</sup> Salvo mención expresa todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve.

- a. **Escindir** el procedimiento respecto a la conducta atribuida a Nora Yessica Merino Escamilla, diputada local del Estado de Puebla;
- b. La **inexistencia** de la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos atribuida a Tonantzin Fernández Díaz, Rafaela Vianey García Romero y Estefanía Rodríguez Sandoval, en su carácter de diputadas locales del citado Congreso, derivado de su asistencia a un evento denominado “Jóvenes Recuperando Puebla”, en el cual participó Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, candidato a la gubernatura de Puebla, por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”;
- c. La **inexistencia** de las infracciones consistentes en la presunta violación al principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos atribuidas a la referida Diputada Local, Tonantzin Fernández Díaz, derivado de una publicación en su perfil de la red social Facebook, respecto de una invitación al referido evento;
- d. La **inexistencia** de las infracciones consistentes en la realización de actos que ejercen presión sobre el electorado y la recepción de un beneficio indebido, atribuidas a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, derivado de su participación en el mencionado evento, así como por la asistencia de las referidas servidoras públicas, respectivamente, y
- e. La **inexistencia** de la culpa *in vigilando* o falta a su deber de cuidado por parte de los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México.

**4. Demanda.** Inconforme con la determinación anterior, el cuatro de junio, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante la Oficialía de Partes de la Sala Especializada.

**5. Turno.** El mismo cuatro de junio, se recibieron las constancias respectivas en esta Sala Superior, por lo que el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente SUP-REP-70/2019 y ordenó su turno a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en los artículos 19 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**6. Recepción, admisión y cierre.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó, admitió la demanda y cerró instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

**CONSIDERACIONES  
Y  
FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**1. Competencia**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir una sentencia dictada por la Sala Especializada, lo cual es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

## **2. Requisitos de procedencia**

El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado reúne los requisitos previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso b); 109, párrafo 3, y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**2.1. Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, aparece el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del recurrente, así como su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica la sentencia impugnada; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; los agravios que le causa, y los preceptos presuntamente violados.

**2.2. Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo legal de tres días, porque la sentencia impugnada se le notificó el tres de junio, por tanto, el plazo de tres días para interponer la impugnación transcurrió del cuatro al seis de junio; en consecuencia, si el escrito del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó el cuatro de junio, fue oportuno.

**2.3. Legitimación y personería.** El recurso fue interpuesto por parte legítima, esto es, por un partido político, quien tuvo el carácter de denunciante en el procedimiento especial sancionador en el que se emitió la determinación controvertida.

Por otra parte, se reconoce la personería de Luis Armando Olmos Pineda, como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, porque ostentó tal carácter en la denuncia que motivó el

inicio del procedimiento SRE-PSD-19/2019, con motivo del cual se emitió la sentencia impugnada.

**2.4. Interés jurídico.** El partido político recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el medio de impugnación, atento a que tuvo el carácter de denunciante en la instancia del procedimiento especial sancionador, cuya sentencia declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas.

**2.5. Definitividad.** Dicho requisito se encuentra colmado, porque de la normativa aplicable no se advierte que exista algún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir a la presente instancia federal, a través del cual se pueda modificar o revocar el acto impugnado.

### **3. Materia de la controversia**

Conforme a lo resuelto por la Sala Especializada y los planteamientos formulados en el recurso de revisión se tiene lo siguiente.

#### **3.1. Pretensión**

La **pretensión** del recurrente consiste en que se revoque la sentencia impugnada y, en plenitud de jurisdicción, este órgano jurisdiccional resuelva lo planteado en la denuncia primigenia.

#### **3.2. Causa de pedir**

El recurrente sustenta su **causa de pedir** esencialmente en que, desde su perspectiva, la asistencia de las diputadas locales denunciadas a un evento proselitista en día hábil vulneró el principio de imparcialidad, previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución General.

Al respecto, el recurrente aduce los motivos de agravio que se sintetizan a continuación:

- El hecho de que las denunciadas no tuvieran labores, ya sea en el Pleno del Congreso Estatal o en las Comisiones que integran, no las exime de la prohibición de acudir a eventos públicos para promocionar el voto a favor de un candidato, ni es posible que se despojen de la investidura que ostentan, ya que la calidad es connatural al cargo que ocupa una persona, lo cual se sustenta en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-179/2005 y acumulado.
- La sentencia es incongruente, porque tiene por acreditada la existencia de los hechos denunciados y no analiza los efectos que tuvo en el proceso electoral ni la influencia en el electorado, la promoción del entonces candidato Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta.
- La Sala Especializada señala la existencia de los hechos denunciados y estima que no se acredita la comisión de uso indebido de recursos públicos, sin fundar ni motivar su determinación.
- Las diputadas denunciadas tienen libertad de expresión y asociación, pero condicionadas por su investidura, pues de no ser acotadas, rompen todo principio democrático de equidad en el proceso electoral. Para tal efecto, cita la tesis V/2016, de rubro “PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES”.

### 3.3. Cuestión preliminar

Del análisis integral a la demanda, se advierte que el recurrente **únicamente cuestiona** la decisión de la Sala Especializada de declarar la inexistencia de la infracción consistente en vulneración al principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos atribuidas a Tonantzin Fernández Díaz, Rafaela Vianey García Romero y Estefanía Rodríguez Sandoval, diputadas locales del Congreso del Estado de Puebla.

En consecuencia, **permanecen intocadas** las consideraciones que sustentan la decisión de la Sala Especializada relativas a la escisión del procedimiento respecto a Nora Yessica Merino Escamilla, diputada local del Congreso Estatal, así como a declarar la inexistencia de las infracciones atribuidas a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta y a los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México.

#### **3.4. Litis**

En ese contexto, la litis a dilucidar consiste en determinar si la asistencia de las diputadas locales Tonantzin Fernández Díaz, Rafaela Vianey García Romero y Estefanía Rodríguez Sandoval, integrantes del Congreso del Estado de Puebla a un evento proselitista en día hábil vulnera el principio de imparcialidad, contenido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución General o, por lo contrario, si como lo determinó la Sala Especializada, su asistencia no implicó infracción alguna.

#### **3.5. Metodología**



Dada la vinculación de los agravios hechos valer, se estudiarán de manera distinta a la planteada en la demanda, sin que ello cause perjuicio alguno al recurrente.

En términos de la jurisprudencia 4/2000, de rubro “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”, en la que se dispone que no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

#### **4. Estudio de la controversia**

##### **4.1. Vulneración al principio de congruencia**

El recurrente afirma que la sentencia es incongruente, porque tiene por acreditada la existencia de los hechos denunciados, pero no declara actualizada la infracción al artículo 134 constitucional, en tanto que no analiza los efectos que tuvo en el proceso electoral ni la influencia en el electorado, la promoción del entonces candidato Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta.

##### ***Tesis de la decisión***

A juicio de esta Sala Superior, son **infundados** los planteamientos del recurrente, porque parte de la premisa inexacta de que basta que estén acreditados los hechos denunciados para que se tenga por actualizada la infracción a lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, atribuida a Tonantzin Fernández Díaz, Rafaela Vianey García Romero y Estefanía Rodríguez Sandoval, diputadas locales del Congreso del Estado de Puebla.

***Consideraciones que sustentan la decisión***

El artículo 17 de la Constitución Federal prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes, estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución.

La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.<sup>4</sup>

En el caso, la premisa del recurrente sobre la falta de congruencia interna de la sentencia impugnada resulta inexacta, porque en los procedimientos especiales sancionadores, la acreditación de los hechos denunciados y la actualización de la infracción son dos análisis distintos que debe llevar a cabo la autoridad electoral en el análisis del caso concreto.

---

<sup>4</sup> De conformidad con la jurisprudencia 28/2009, de rubro "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA".

Así, en un primer momento la autoridad electoral debe analizar, con base en las pruebas aportadas por el denunciante y las obtenidas a partir de la instrucción del procedimiento sancionador, si se acreditan los hechos planteados en la queja primigenia y hecho lo anterior, podrá avocarse a determinar si esos hechos actualizan o no una infracción a la normativa atinente.

En otras palabras, los hechos plenamente acreditados pueden ser valorados como contrarios a la normativa, o bien, como lo hizo la responsable, como ajustados a Derecho.

En el caso, a través de la concatenación de los elementos que obraban en el expediente, tales como documentales públicas y privadas, así como pruebas técnicas, la Sala Especializada tuvo por acreditados los hechos denunciados, entre otros, consistentes en la calidad de diputadas locales de las ciudadanas denunciadas, la celebración y asistencia de las legisladoras a la reunión “Jóvenes Recuperando Puebla”, que no se celebraron actividades legislativas del Congreso del Estado de Puebla en el día señalado por el quejoso, así como que no existió una erogación de recursos públicos.

A partir de la acreditación de los hechos, la responsable consideró que los mismos no se traducían en una infracción porque, si bien las legisladoras asistieron al evento, lo cierto era que no tuvieron una participación activa, aunado a que no hubo sesión del Pleno del Congreso Estatal ni de las Comisiones que integran o presiden las diputadas denunciadas, por lo que el evento no las distrajo en el desempeño de sus funciones, con base en lo cual concluyó que no existía contravención al artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución General.

En consecuencia, no se advierte la incongruencia alegada por el recurrente, toda vez que, si bien la Sala Especializada tuvo por acreditados los hechos denunciados, estimó que no actualizaban una infracción en materia electoral, para lo cual formuló una serie de consideraciones y razonamientos.

#### **4.2. Falta de fundamentación y motivación**

El recurrente aduce que, en la sentencia controvertida, la Sala Especializada tuvo por demostrada la existencia de los hechos denunciados y estimó que no se acreditó la comisión de uso indebido de recursos públicos, sin fundar ni motivar su determinación.

#### ***Tesis de la decisión***

Este órgano jurisdiccional considera que son **infundados** los agravios relativos a la falta de fundamentación y motivación, porque contrario a lo que afirma el recurrente, la Sala Especializada apoyó sus puntos resolutivos y consideraciones en los principios jurídicos y preceptos legales que consideró aplicables, por lo que cumplió con lo dispuesto en el artículo 16 constitucional.

#### ***Consideraciones que sustentan la decisión***

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General establece la obligación a cargo de todas las autoridades de fundar y motivar los actos que emitan, esto es, exige que los actos de autoridad se emitan solamente cuando exista un respaldo legal para hacerlo

(fundamentación); y se haya producido algún motivo para dictarlos (motivación).

Esto tiene por finalidad evitar la arbitrariedad en el actuar de las autoridades, ya que, si éstas no expresan debidamente el precepto jurídico aplicable y el motivo para su aplicación, o bien, no existe adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso, se transgreden en perjuicio del gobernado el derecho de legalidad previsto constitucionalmente.

De manera ordinaria, se produce *falta o ausencia de fundamentación y motivación*, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, existe una *indebida fundamentación* cuando el precepto legal invocado resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una *incorrecta motivación*, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma que se aplica en el caso.<sup>5</sup>

En el caso, se advierte que la Sala Especializada fundó y motivó la sentencia impugnada, toda vez que partió de delimitar la controversia, al señalar que lo que debía dilucidarse era si la

---

<sup>5</sup> Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia 5/2004, de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 36 y 37.

asistencia de Tonantzin Fernández Díaz, Rafaela Vianey García Romero y Estefanía Rodríguez Sandoval, en su carácter de diputadas locales pertenecientes al Congreso del Estado de Puebla, al evento mencionado, constituía una vulneración al principio de imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos, en contravención a los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, 449, párrafo 1, incisos c) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 4, fracción III, párrafo 2, de la Constitución Poblana, y 392 BIS, párrafo 1, fracción III del Código Electoral de Puebla.

Posteriormente, incluyó un marco normativo en el que precisó la legislación constitucional y legal aplicable, así como los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior, referentes a la vulneración al principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos, internet y redes sociales y, finalmente, al derecho a la emisión del voto libre.

Con fundamento en lo anterior, la Sala Especializada razonó que la asistencia de las diputadas locales al evento no se tradujo en una infracción a la normativa electoral, porque no las distrajo en el desempeño de sus funciones al interior del Congreso Estatal.

Además, argumentó que no existía evidencia de que las servidoras públicas locales hubieran ejercido recursos públicos el día del evento denunciado; aunado a que no se les habían asignado viáticos o recursos públicos en la fecha señalada.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al recurrente cuando afirma que la sentencia impugnada carece de fundamentación y motivación, porque la autoridad

responsable señaló los argumentos o consideraciones, así como los preceptos constitucionales y legales, a fin de establecer que en el caso no se acreditó la vulneración al principio de imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos atribuidos a las legisladoras.

Por otra parte, deben **desestimarse** los planteamientos del recurrente referentes a que el hecho de que las denunciadas no tuvieran labores, ya sea en el Pleno del Congreso Estatal o en las Comisiones que integran, no las exime de la prohibición de acudir a eventos públicos para promocionar el voto a favor de un candidato, ni es posible que se despojen de la investidura que ostentan, ya que la calidad es connatural al cargo que ocupa una persona, aunado a que si bien las legisladoras tienen libertad de expresión y asociación, éstas se encuentran condicionadas por su investidura, pues de no ser acotadas, rompen con el principio de equidad en el proceso electoral.

Esta Sala Superior comparte la consideración de la Sala Especializada, relativa a la inexistencia de la vulneración al principio de imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos, previstos en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, dadas las particularidades y especificidades del asunto, con base en lo que se expone a continuación.

En primer término, debe señalarse que es cierto que con base en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, todos los servidores públicos, incluidos los legisladores, están llamados a ajustar su actuar a los principios esenciales de los sistemas democráticos, como son la imparcialidad, neutralidad y la equidad en los procesos electorales.

Sin embargo, en el caso, el actuar de las servidoras públicas involucradas no contravino dichos principios si se toma en consideración que su asistencia a las mesas de trabajo del evento denominado *jóvenes recuperando Puebla*, fue durante el periodo de receso del Congreso local y no está acreditado que hubieren desatendido el ejercicio de sus funciones como legisladoras.

En el entendido que la investidura que ostentan no constituye un impedimento para el ejercicio de sus derechos de reunión y de asociación, siempre que ello no se traduzca en un uso indebido de recursos públicos o la vulneración al principio de imparcialidad.

En efecto, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución del Estado de Puebla, el Congreso Local tiene cada año legislativo tres periodos de sesiones ordinarias, en la forma siguiente:

- 1. El primero comenzará el día quince de septiembre y terminará el quince de diciembre y se ocupará de estudiar, discutir y votar las iniciativas de Ley, Decreto o Acuerdo que se presenten y resolver los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución, entre otras cuestiones.*
- 2. El segundo comenzará el quince de enero y terminará el quince de marzo, en el que se ocupará de estudiar, discutir y votar las iniciativas de Ley, Decreto o Acuerdo que se presenten y resolver los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.*
- 3. El tercero comenzará el día quince de mayo y terminará el quince de julio, en el que conocerá de los asuntos mencionados en la fracción anterior.*



Como puede advertirse, la reunión celebrada el pasado veintitrés de abril a la que asistieron las legisladoras denunciadas, tuvo verificativo durante el **periodo de receso** del Congreso Estatal, esto es, se celebró fuera de los periodos ordinarios y días considerados como hábiles para el órgano legislativo, de acuerdo con lo informado por el Director General de Asuntos Jurídicos del órgano legislativo.<sup>6</sup>

De igual modo, debe señalarse que el recurrente no aduce ni en el expediente obra constancia alguna sobre la realización de sesiones extraordinarias, eventos o reuniones de trabajo celebradas por el Pleno del Congreso del Estado o de las Comisiones que integran o presiden las legisladoras denunciadas.

Por otra parte, es de resaltar que el evento denunciado consistió en una reunión de trabajo denominada “Jóvenes Recuperando Puebla”, celebrada en las instalaciones del Salón Country San Manuel, ubicado en la ciudad de Puebla, a la que asistieron jóvenes y las legisladoras fueron referidas como parte de la población joven que se encuentra en puestos de elección popular.

Por otro lado, si bien, el artículo 38 de la Constitución de Puebla señala que, en los recesos del Congreso, los diputados deben visitar los distritos del Estado, para informarse de la situación que guarden la educación pública, industria, comercio, agricultura y minería, lo cierto es que como lo refirió la Sala Especializada, se trata de una previsión establecida de manera genérica que no fija específicamente las fechas, condiciones o parámetros para su cumplimiento.

Aunado a que, no está demostrado que, por la asistencia a la reunión denunciada, las legisladoras hubieran dejado de atender

---

<sup>6</sup> Como se expone en el párrafo 51 de la sentencia controvertida.

alguna reunión de gestión o de trabajo en alguno de los distritos que conforman la entidad federativa.

Del mismo modo, se advierte que las diputadas tuvieron una participación pasiva en la reunión de trabajo, esto es, no realizaron algún acto de proselitismo o llamamiento al voto favor de una opción política determinada.

En consecuencia, se estima que las diputadas denunciadas no desatendieron su labor legislativa por asistir a la reunión de trabajo celebrada durante el periodo de receso del Congreso del Estado de Puebla, en el cual tuvieron una participación pasiva, y, por ende, no vulneraron el principio de imparcialidad ni usaron indebidamente recursos públicos, en contravención a lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.<sup>7</sup>

Cabe referir que el precedente SUP-JRC-179/2005 y acumulado señalado por el recurrente, dista considerablemente de los hechos que dieron origen al presente asunto, dado que, en aquel expediente, se analizó el documento que suscribieron diversos funcionarios públicos cuyo contenido eran promesas de campaña del entonces candidato a la Gubernatura del Estado de México y que se tradujo en un acto de proselitismo a favor de la opción política postulante, situación que no se actualiza en el caso que ahora se resuelve.

De ahí que, atendiendo a las particularidades del asunto, debe prevalecer el ejercicio de la libertad de asociación y reunión que asiste a las legisladoras, para acudir a una actividad del partido político que corresponde con la fracción parlamentaria a la que pertenecen al interior del Congreso del Estado de Puebla.

---

<sup>7</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver el expediente SUP-REP-162/2018.

En cuanto al argumento del recurrente, referente al presunto uso de personal material y humano en la reunión denunciada, se considera que como lo razonó la responsable,<sup>8</sup> no existe evidencia de que las legisladoras se hubieran hecho acompañar por alguna comitiva o personal del Congreso, aunado a que el Director General de Asuntos Jurídicos señaló que no se asignaron viáticos o recursos públicos a ningún diputado o diputada en la fecha señalada.

Finalmente, debe señalarse que la tesis V/2016, de rubro “PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES”, además de ser un criterio orientador para la resolución de los asuntos, lo cierto es que, con base en las consideraciones expuestas, no se acreditó una vulneración al principio de neutralidad por parte de las diputadas locales integrantes del Congreso de Puebla.

## **5. Decisión**

Conforme a lo expuesto y ante lo infundado de los planteamientos del recurrente, lo procedente es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia combatida.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

---

<sup>8</sup> Así se expone en el párrafo 89, con base en lo señalado por el Director General de Asuntos Jurídicos del Congreso de Puebla.

**NOTIFÍQUESE;** como en derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado José Luis Vargas Valdez, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-REP-70/2019.**

Con el debido respeto a las señoras Magistradas y los señores Magistrados, me permito disentir del criterio mayoritario adoptado en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-70/2019, por lo cual formulo el presente **voto particular**, pues considero que la sola presencia de legisladores en actos o eventos de carácter proselitista en días hábiles, es suficiente para acreditar la infracción al principio de imparcialidad en la contienda electoral y el uso indebido de recursos públicos, de conformidad con lo previsto en el párrafo siete del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso concreto, la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior estiman **infundados** los agravios planteados por el recurrente para controvertir la sentencia de la Sala Especializada, porque consideran que la asistencia de las diputadas locales Tonantzin Fernández Díaz, Rafaela Vianey García Romero y

Estefanía Rodríguez Sandoval, a las mesas de trabajo de un evento de carácter proselitista en día hábil, no transgredió la prohibición prevista en el párrafo séptimo, del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, sobre la base de que durante la celebración del evento de carácter partidista, el Congreso del Estado de Puebla se encontraba en un periodo de receso, por tanto, no obstante que se encuentra acreditado que las legisladoras asistieron al citado evento, consideraron que no se demostró que las legisladoras hubieran desatendido sus funciones legislativas, consistentes en participar en alguna sesión del Pleno del Congreso Estatal, o de las Comisiones que integran o presiden las diputadas denunciadas, así como en alguna reunión de gestión o trabajo en alguno de los distritos que conforman la entidad federativa.

Al respecto, se agrega que en el artículo 50 de la Constitución del Estado de Puebla, se establece que el Congreso Estatal tendrá cada año tres periodos de sesiones ordinarias<sup>9</sup>, por tanto, la posición mayoritaria considera que, dado que el evento partidista fue celebrado el día veintitrés de abril, esto es, en un periodo de receso del órgano legislativo, no puede considerarse que las legisladoras denunciadas se hayan distraído de sus funciones de carácter legislativo.

---

<sup>9</sup> Artículo 60. 0.- El Congreso tendrá cada año tres periodos de Sesiones, en la forma siguiente:

1. El primero comenzará el día quince de septiembre y terminará el quince de diciembre y se ocupará de estudiar, discutir y votar las iniciativas de Ley, Decreto o Acuerdo que se presenten y resolver los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución, entre otras cuestiones.

2. El segundo comenzará el quince de enero y terminará el quince de marzo, en el que se ocupará de estudiar, discutir y votar las iniciativas de Ley, Decreto o Acuerdo que se presenten y resolver los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

3. El tercero comenzará el día quince de mayo y terminará el quince de julio, en el que conocerá de los asuntos mencionados en la fracción anterior.

Por otro lado, en el criterio sostenido por la mayoría se razona que si bien el artículo 38 de la Constitución Local dispone que durante los periodos de receso del Congreso Estatal, los diputados deben visitar los distritos de la entidad federativa, para informarse sobre la situación que guarda la educación pública, industria, comercio, agricultura y minería, como lo sostuvo la Sala Especializada, se trata de un precepto que no fija de manera específica las fechas, condiciones o parámetros para su cumplimiento.

Así, en la determinación adoptada por la mayoría se concluye que dado de que las diputadas denunciadas tuvieron una participación pasiva en el evento partidista, es decir, que no efectuaron un llamamiento al voto a favor o en contra de una opción política, y en virtud de que no se encuentra acreditado que desatendieron su labor legislativa, se estima que no violentaron el principio de imparcialidad ni usaron indebidamente recursos públicos, por lo que no se acreditó contravención alguna al artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal.

A mi juicio, debía **revocarse** la sentencia reclamada, pues como lo sostuve en el voto particular que emití en la sentencia SUP-REP-162/2018 y acumulados, **la sola asistencia de los integrantes del poder legislativo a actos proselitistas en un día hábil<sup>10</sup>, sin excepción alguna**, vulnera el principio de imparcialidad y conlleva el uso indebido de recursos públicos, ya que los legisladores son un recurso humano del órgano parlamentario, de manera que al participar en días hábiles en los eventos de esa naturaleza, distraen sus funciones legislativas, sin prestar el servicio público que están obligados a desempeñar.

---

<sup>10</sup> Criterio contenido en la tesis relevante identificada con la clave L/2015 cuyo rubro es: "ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES". Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 56 y 57.

En el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que **todo servidor público**, sin distinción alguna, **tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos** que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la contienda entre los partidos políticos.

El citado precepto constitucional tutela en esencia, tres valores esenciales de los sistemas democráticos, la **imparcialidad**, **neutralidad** y la **equidad** en los procesos electorales, con la finalidad de que **todos los servidores públicos** observen una conducta de imparcialidad en la competencia electoral, en donde **no se utilice el poder público** a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, además de evitar el uso de este para promover ambiciones personales de índole política.

Así, la norma constitucional exige a los servidores públicos actuar con total imparcialidad en las contiendas electorales, **usando los recursos públicos bajo su mando** exclusivamente para los fines constitucional y legalmente previstos.

Cabe señalar que en el ámbito local, el artículo 4, fracción III, segundo párrafo de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla establece las obligaciones de los funcionarios públicos locales, respecto al uso imparcial de recursos públicos, en términos muy similares a como se estipula en la Constitución Federal, a saber: *“Los servidores públicos del Estado y de los Municipios, en el ámbito de su competencia **tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos de los que sean responsables**, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.”*



Es importante señalar que, si bien los ciudadanos que ejercen alguna función pública no pueden ser considerados *per se*, como recurso material, financiero o económico del Estado, si constituyen un **recurso humano**, necesario para que los órganos del poder público puedan cumplir las funciones y atribuciones que constitucional y legalmente les son conferidas.

En ese sentido, al ser considerados como un recurso humano del Estado, el tiempo en que deben dirigir sus actos a prestar el servicio o función pública, debe ser considerado como un recurso público, en razón de que debe destinarse a las actividades que constitucional y legalmente tengan encomendadas, debiendo observar la prohibición prevista en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que el ejercicio de su función debe ajustarse a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia.

Por todo lo anterior, consideró que **la sola presencia de un servidor público en un acto proselitista en días hábiles** supone el uso indebido de recursos públicos, **con independencia de que esa asistencia se pretenda justificar en la celebración de periodos de receso de los órganos legislativos**, permisos, licencias, vacaciones, descuentos a sus percepciones, o inclusive, **en la participación pasiva de los sujetos denunciados**, toda vez que, en mi concepto, dichas circunstancias son insuficientes para generar una excepción a la prohibición constitucional consistente en que los servidores públicos **no deben asistir en días hábiles a actos de proselitismo político-electoral**.

No pasa desapercibido para el suscrito, que este tribunal electoral ha considerado que, en principio, todo ciudadano por el sólo hecho de

serlo, incluido todo servidor público, en ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política, tiene derecho a pertenecer a un determinado partido político, así como de realizar todos los actos inherentes a dicha afiliación.

Sin embargo, los derechos asociación y afiliación de los servidores públicos no son absolutos, y están limitados, entre otros, por lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos alcances han sido señalados en párrafos previos.

Por lo tanto, los servidores públicos **sólo podrán apartarse de sus funciones legislativas y asistir válidamente a eventos proselitistas, los sábados, domingos y los días que se contemplen en la legislación como inhábiles<sup>11</sup>.**

En dicho contexto, considero que no es factible que un servidor público realice una especie de *desdoblamiento* de su personalidad, y por tanto, pueda despojarse de su figura como funcionario del estado y actúe en los actos o eventos de carácter partidista como un ciudadano más, puesto que **la investidura del funcionario subsiste durante todo el periodo de su encargo**, y en consecuencia, es susceptible de afectar al electorado y violar los principios de imparcialidad y equidad.

Por ello, si bien los legisladores son identificables con una ideología o corriente partidista específica, **existe un mayor deber de cuidado respecto de su actuación como funcionarios públicos**, pues desde el momento en que iniciaron en el ejercicio del cargo para el

---

<sup>11</sup> Criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 14/2012, cuyo rubro es: "ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY". Publicada en la 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.

cual fueron electos, **representan a la ciudadanía en general y no sólo a las personas que simpatizaron y votaron por ellos.**

Si bien es cierto que las funciones legislativas en nuestro país se llevan a cabo primordialmente a partir de la participación de los legisladores en las sesiones públicas y en las comisiones de las cuales forman parte, lo cierto es que los **trabajos legislativos en ningún modo se reducen a la mera celebración de sesiones del pleno del Congreso o de sus comisiones u órganos internos.**

En ese sentido, de conformidad con las disposiciones aplicables de la Ley del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, **la labor legislativa se traduce en** la elaboración de dictámenes legislativos, de información y de control, informes, opiniones, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas, mediante Comisiones, subcomisiones, equipos de trabajo o Comités, que contribuyen a que las Cámaras cumplan sus atribuciones constitucionales y legales; trabajos legislativos que, si se limitaran al calendario y horario de sesiones de deliberación imposibilitaría materialmente su ejecución.

Además, el artículo 38 de la Constitución Local dispone que, **durante los recesos del Congreso Estatal los diputados deben visitar los Distritos del Estado para informarse de:** a) la situación que guarden la educación pública, industria, comercio, agricultura y minería; b) los obstáculos que impidan el progreso de sus habitantes, y c) las medidas que deban dictarse para suprimir esos obstáculos y favorecer el desarrollo de la riqueza pública, es decir, en el caso particular de los legisladores del Estado de Puebla, como parte de sus obligaciones, se encuentran obligados a desempeñar

diversas tareas legislativas, aún en los periodos en que el órgano legislativo no se encuentra sesionando de manera ordinaria.

Por lo anterior, el principio de imparcialidad se viola cuando los integrantes de los órganos legislativos asisten a eventos partidistas en días hábiles, **aun cuando el órgano legislativo al que pertenecen se encuentre en un periodo de receso** o inclusive después de haber asistido a las sesiones del órgano parlamentario, toda vez que no pierden tal carácter durante los periodos de receso o al concluir las sesiones, ni tampoco en horarios distintos a aquellos que comprenden su jornada laboral, **cuando están jurídicamente obligados a llevar a cabo actividades permanentes en el desempeño del cargo público que ejercen.**

Por ello, considero que en forma alguna las diputadas denunciadas estaban en aptitud de acudir a la celebración de un evento de carácter proselitista durante el periodo de receso del Congreso Estatal, sobre todo, como se expuso anteriormente, porque **una actividad y función importante de los legisladores es la relativa a la gestión, la cual se desarrolla en todo momento, y para lo cual además cuentan con oficinas de atención ciudadana.**

Por lo tanto, los legisladores se encuentran obligados a desempeñar en todo momento las funciones correspondientes a su encargo, por lo que, las circunstancias específicas sobre **la actitud (activa o pasiva) que los legisladores adopten durante su asistencia al evento partidista**, o el hecho de que el evento se celebre durante un **periodo de receso del órgano legislativo al que pertenecen**, **no pueden estimarse como supuestos de excepción** para efectos de inaplicar la prohibición prevista en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto, contrario a lo afirmado por la posición mayoritaria, desde mi óptica, la sola asistencia de las diputadas denunciadas, al evento carácter proselitista denominado “Jóvenes Recuperando Puebla”, efectuado el martes veintitrés de abril, es decir, en un día hábil, sí vulneró los principios de neutralidad y uso indebido de recursos públicos, toda vez que se encuentra acreditado que, en lugar de desempeñar las actividades que por Ley, deben llevar a cabo en los periodos de receso del órgano legislativo local, acudieron a un evento proselitista, con lo que se abstuvieron de dar cumplimiento a sus obligaciones y funciones que como legisladoras deben desempeñar durante los mencionados periodos, por lo tanto, considero que lo procedente conforme a derecho era revocar la resolución reclamada, y determinar la responsabilidad de las legisladoras denunciadas por vulnerar los postulados del artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**