

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-88/2019, SUP-
REP-89/2019 Y SUP-REP-90/2019,
ACUMULADOS

RECURRENTES: ANTONIO TEUTLI
CUAUTLE, PRESIDENTE MUNICIPAL DEL
AYUNTAMIENTO DE CORONANGO,
PUEBLA Y OTROS¹

AUTORIDAD RESPONSABLE²: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN³

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: ALEJANDRO OLVERA
ACEVEDO

COLABORÓ: ROXANA MARTÍNEZ AQUINO

Ciudad de México, a diez de julio de dos mil diecinueve.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia que revoca parcialmente la resolución emitida por la Sala Especializada, respecto de Catalina López Rodríguez, Regidora Municipal de Coronango, Puebla, porque no obstante haber quedado acreditada su presencia en un evento proselitista, en día y hora hábil, no se configura la infracción atribuida.

ANTECEDENTES

1. Queja. El ocho de mayo del presente año⁴, el Partido Revolucionario Institucional⁵ en Puebla presentó escrito de queja ante la Junta Local

¹ Partido Revolucionario Institucional y Catalina López Rodríguez, Regidora Municipal de Coronango, Puebla. En adelante, recurrentes.

² En el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSD-23/2019.

³ En lo sucesivo, Sala Especializada o responsable.

⁴ Salvo disposición en contrario, todas las fechas corresponden al ejercicio dos mil nueve.

⁵ Por conducto de Laura Elizabeth Torres Villegas en su calidad de representante suplente, ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral. En adelante PRI.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral⁶ en esa entidad federativa, en contra de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces candidato a la Gubernatura del Estado, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia y de los partidos políticos que lo integran —MORENA, Partido Verde Ecologista de México y Partido del Trabajo—; Antonio Teutli Cuautle, Presidente Municipal de Coronango, Puebla⁷ y diversos integrantes del Ayuntamiento⁸, por uso indebido de recursos públicos con motivo de la asistencia a un evento de carácter proselitista, en día y hora hábil.

2. Requerimiento a Catalina López Rodríguez, Regidora Municipal⁹. El dieciséis de mayo, la autoridad instructora requirió a la regidora¹⁰ para que proporcionara información relacionada con su asistencia al evento, toda vez que algunos servidores públicos denunciados manifestaron que ella estuvo presente.

3. Respuesta al requerimiento. El diecinueve siguiente, la regidora informó que su presencia a ese acto solo fue para corroborar lo que sucedía, toda vez que el personal del Ayuntamiento no se encontraba en su lugar de trabajo, aunado a que nunca asistiría a un evento de un personaje que representa una opción política diferente a la suya.

4. Emplazamiento. El uno de junio, la autoridad instructora emplazó a los sujetos denunciados, así como a la regidora municipal.

5. Comparecencia al emplazamiento. El siete siguiente, la regidora presentó escrito manifestando que nunca acudió al evento y sólo tomó fotografías.

⁶ En lo sucesivo INE.

⁷ En adelante Presidente Municipal.

⁸ María de los Ángeles Portillo Sandoval, Síndica Municipal; Rosalba Macuil Juárez, Regidora Municipal; Hugo Chapuli Ojeda, Regidor Municipal; Nazaria García Galindo, Regidora Municipal; José Manuel Cauté Romero, Regidor Municipal; Angelina Toxqui Amastal, Regidora Municipal; Miguel Gutiérrez Ramos, Regidor Municipal; Claudia Pilar Hernández Titla, Regidora Municipal; Israel Osorno Lima, Director de Gobernación; Aquelino Flores Torres, Coordinador de Gobernación y Gonzalo Amaztal Chapuli, Secretario Particular del Presidente Municipal de Coronango, Puebla.

⁹ En adelante la Regidora Municipal.

¹⁰ A través del oficio INE/JDE10-PUE/1173/2019, notificado directamente a la regidora con fecha dieciséis de mayo. Visible a foja 237 a la 262 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

6. Sentencia impugnada. El diecinueve de junio, la Sala Especializada determinó sobreseer el procedimiento respecto al entonces candidato Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta; determinó la existencia de la infracción atribuida al Presidente Municipal y Catalina López Rodríguez, Regidora Municipal de Coronango, Puebla, entre otros servidores públicos, por el supuesto uso indebido de recursos públicos, y ordenó dar vista al Congreso local y a la Controlaría interna del Ayuntamiento respecto de las infracciones acreditadas.

7. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El veinticuatro de junio, el Presidente Municipal, el PRI y la Regidora Municipal, respectivamente, interpusieron los presentes medios de impugnación ante la Sala Especializada.

8. Recepción y turno. El veinticinco siguiente, se remitió a este órgano jurisdiccional las demandas y los expedientes de la queja. En su oportunidad, la presidencia de esta Sala ordenó integrar e identificar los expedientes con las claves SUP-REP-88/2019, SUP-REP-89/2019 y SUP-REP-90/2019 y turnarlos a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, en donde se radicaron.

9. Acciones realizadas en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Especializada. El veintisiete de junio, la Regidora Municipal informó a este órgano jurisdiccional que el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Coronango, Puebla, la citó el veinticinco de junio a comparecer a la audiencia de Ley, con la finalidad de ofrecer pruebas y alegatos, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Especializada¹¹.

10. Resolución dictada en el procedimiento de responsabilidad administrativa con número de expediente 189/2019. El ocho de julio, el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento del Municipio de Coronango, Puebla, remitió copia certificada de la resolución emitida en esa fecha dentro del referido procedimiento, mediante el cual, entre otras cuestiones, se determinó imponerle a Catalina López Rodríguez, Regidora Municipal,

¹¹ Mediante el oficio número AI85/2019, dictado dentro del expediente número 189/2019.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

una amonestación pública, así como una sanción económica consistente en un día de salario.

11. En esta fecha, la Regidora Municipal presentó un escrito realizando diversas manifestaciones respecto de la resolución dictada en el procedimiento de responsabilidad a que se hace referencia en el numeral anterior.

12. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite las demandas y declaró cerrada la instrucción, al no haber diligencias pendientes por desahogar. Por ello, los expedientes quedaron en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior es competente para resolver este medio de impugnación, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir la sentencia dictada por la Sala Especializada de este Tribunal¹².

SEGUND. Acumulación

Procede la acumulación de los expedientes SUP-REP-89/2019 y SUP-REP-90/2019, al diverso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador con clave SUP-REP-88/2019¹³, al existir identidad en el señalamiento de autoridad responsable y acto reclamado¹⁴.

TERCERA. Requisitos de procedencia¹⁵. Se tienen por cumplidos:

1. Forma. Los escritos de demanda fueron presentados con firma autógrafa y cumplen con los demás requisitos de forma.

2. Oportunidad. Los recursos se interpusieron en el plazo de tres días¹⁶.

¹² Conforme con lo previsto en los artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI y, 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Constitución federal); 184, 185, 186, fracción V y, 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f) y 109, párrafos 1, inciso a) y 2 de la Ley de Medios.

¹³ En términos de los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno.

¹⁴ Intégrese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

¹⁵ Previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

3. Legitimación y personería. En su calidad de partido político, el PRI puede interponer el medio de impugnación¹⁷ y quien suscribe la demanda como su representante, tiene tal carácter, reconocido por la responsable al rendir su informe.

Antonio Teutli Cuautle y Catalina López Rodríguez cuentan con legitimación, toda vez que promueven los recursos por su propio derecho, en su carácter de Presidente Municipal y regidora municipal, respectivamente, controvirtiendo la responsabilidad que les fue atribuida¹⁸.

4. Interés jurídico. El PRI se inconforma con la determinación de la Sala Especializada sobre a la denuncia que presentó, argumentando que le genera diversos agravios. En tanto que los servidores públicos sancionados aducen que la infracción no se actualiza.

5. Definitividad. No está previsto algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

CUARTA. Síntesis de la sentencia y de los agravios

1. Sentencia

Previo a cualquier otra consideración, es necesario señalar cuáles fueron los hechos motivo de la queja que originaron el procedimiento especial sancionador cuya resolución se impugna.

El PRI denunció a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces candidato a la Gubernatura del Estado de Puebla, por la Coalición Juntos Haremos Historia y a los partidos políticos que la integraron, así como a diversos servidores públicos del municipio de Coronango, en la referida entidad federativa, entre ellos, el Presidente Municipal.

¹⁶ En términos de lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 1 y 109, párrafo 3, de la Ley de Medios. La sentencia impugnada se notificó a los recurrentes, el viernes veintiuno de junio -véase las fojas 1362 a 1365, 1358 a 1361 y 1414 a 1417 del cuaderno accesorio II, del expediente SUP-REP-88/2019-; por tanto, el plazo para controvertirlo transcurrió del sábado veintidós al lunes veinticuatro de ese mes - dado que el acto controvertido se encuentra vinculado al proceso electoral en Puebla, deben computarse todos los días y horas como hábiles-. Entonces, si la demanda se presentó el veinticuatro, es evidente su oportunidad.

¹⁷ Según lo dispuesto en el artículo 110, relacionado con los numerales 13 y 45 de la Ley de Medios.

¹⁸ Conforme al artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

La materia de la queja fue el supuesto uso indebido de recursos públicos, con motivo de la asistencia de los servidores públicos a un evento de carácter proselitista en día y hora hábil —se llevó a cabo el martes nueve de abril alrededor de las 13:00 horas, en el zócalo de Coronango, Puebla— vulnerando el principio imparcialidad, en el marco del proceso electoral extraordinario que se desarrolla en dicha entidad federativa.

Cabe destacar que la Regidora Municipal, hoy recurrente, no fue denunciada por el PRI¹⁹. Fue llamada al procedimiento después de que los servidores públicos denunciados por el PRI, al dar respuesta a los requerimientos, informaron que estuvo presente durante todo el evento.

Una vez sustanciado el procedimiento, la Sala Especializada resolvió:

1. El sobreseimiento respecto a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces candidato a la Gubernatura del Estado de Puebla, por la Coalición Juntos Haremos Historia en Puebla y a los partidos políticos que la integran.

Esencialmente consideró que el artículo 134, párrafo séptimo constitucional no resulta aplicable para los candidatos de elección popular y partidos políticos, ya que la hipótesis normativa contenida en él regula únicamente el actuar de los servidores públicos²⁰.

2. La inexistencia de la infracción respecto de algunos servidores públicos²¹.

¹⁹ Tal como se advierte de la demanda, visible a fojas de la 76 a la 89 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

²⁰ Señaló que, al momento de los acontecimientos denunciados, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta tenía la calidad de candidato a la Gubernatura de Puebla, razón por la cual no le resulta aplicable dicha porción normativa al no tener el carácter de servidor público.

²¹ Angelina Toxqui Amastal, Regidora Municipal de Coronango, Puebla; Claudia Pilar Hernández Tittle, Regidora Municipal de Coronango, Puebla y Antonio López Espinosa, Contralor Municipal de Coronango, Puebla.

Respecto a Angelina Toxqui Amastal y Claudia Pilar Hernández, la autoridad responsable concluyó que si bien es cierto que el Ayuntamiento informó que habían solicitado un permiso para ausentarse de sus labores el día nueve de abril por motivos personales, también lo es que las mismas mencionan que no asistieron al evento denunciado y que se encontraban en sus respectivas oficinas dentro de las instalaciones del Ayuntamiento del referido municipio, lugar en donde se percataron de la existencia del evento denunciado y la presencia de algunos de sus compañeros de cabildo en el mismo.

En cuanto a Antonio López Espinosa, la Sala Especializada señaló que, además de no tener por acreditada de manera fehaciente su asistencia al evento denunciado (únicamente se ofrecieron como pruebas fotografías, es decir, pruebas técnicas y el Ayuntamiento informó que no solicitó permiso para faltar en esa fecha y que se presentó a laborar), en su momento dicho servidor público informó que no asistió al evento, ya que, en ese mismo día realizó sus actividades laborales de manera normal, adjuntando a su escrito de respuesta un oficio

3. La existencia de la infracción consistente en el uso indebido de recursos públicos, atribuida, entre otros, al Presidente Municipal y a la Regidora Municipal²².

Respecto del **Presidente Municipal** y otros servidores públicos²³, argumentó:

-Que el INE dictó acuerdo sobre reglas de neutralidad, para que fuesen atendidas por los servidores públicos durante los procesos electorales de este año²⁴, conforme a lo cual, las Presidencias Municipales y Regidurías incurrirían en una violación al principio de imparcialidad si asistían en un día hábil a eventos públicos, que tuviera como finalidad el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato.

-Se acreditó la presencia²⁵ de los servidores públicos en un acto proselitista celebrado durante la etapa de campaña²⁶, durante un día y hora hábil²⁷.

en donde da cuenta sobre una reunión que sostuvo en las instalaciones de la presidencia municipal de Coronango, en un horario cercano al del evento denunciado.

²² Se tuvo por acreditada la infracción respecto de un total de doce funcionarios públicos (Presidente Municipal, síndicos, regidores, Directores, Coordinador y Secretario particular del Presidente Municipal).

²³ Sin considerar a Catalina López Rodríguez, Regidora Municipal.

²⁴ De conformidad con el resolutivo séptimo del acuerdo por el cual el Consejo General del INE aprobó los criterios tendientes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda, así como para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado durante los procesos electorales locales ordinarios 2018-2019 en el proceso local extraordinario de Puebla, quienes ostenten las Presidencias Municipales, Síndicos y Regidores, entre otros, incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si asisten en un día hábil a eventos públicos, entre otros, 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 del sufragio.

Lo anterior, 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.

El Acuerdo INE/CG124/2019 fue aprobado el veintiuno de marzo de este año.

²⁵ En el expediente obran las pruebas siguientes: técnicas aportadas por el denunciante (diversas imágenes y vínculos electrónicos relacionados con el evento denunciado, en donde se advierte la presencia, entre otros, del Presidente Municipal en el evento); entre las recabadas por la autoridad responsable está la certificación que hizo de los vínculos electrónicos proporcionados en la queja, respuestas a requerimientos por parte de MORENA, PT, PVEM y diversos servidores públicos, en donde algunos remitieron la solicitud de licencia para ausentarse de sus labores el día nueve de abril y mencionan que en dicho evento también asistió la Regidora Catalina López Rodríguez, la cual argumentan que estuvo presente en todo el evento; oficio signado por el Ayuntamiento; escrito signado por Juan Pablo Cortés Córdova, en representación de Luis Miguel Barbosa Huerta; oficio signado por el encargado de despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE; acta circunstanciada en la que se cotejó la existencia y contenido de las imágenes fotográficas proporcionadas por Catalina López Rodríguez, Regidora del Ayuntamiento de Coronango, Puebla.

²⁶ De la respuesta emitida por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, se tiene que Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta reportó en la agenda de eventos del Sistema Integral de Fiscalización un "mitin político" el cual se llevaría a cabo en el zócalo de Coronango, Puebla, el martes nueve de abril alrededor de las trece horas con treinta minutos. Se trató de un evento público dentro de la etapa de campañas del proceso electoral extraordinario del Estado de Puebla.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

-Su presencia no es un hecho controvertido, toda vez que fueron los mismos sujetos denunciados quienes aceptaron haber asistido y mencionaron tener conocimiento sobre la finalidad del evento, es decir, reconocieron asistir a un evento de carácter proselitista a favor de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta.

-Los servidores públicos denunciados manifestaron que asistieron al evento en ejercicio de sus derechos políticos como cualquier ciudadano.

-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.

-Se acreditó la participación de manera activa en el evento, de Antonio Teutli Cuautle, Presidente Municipal.

-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, por lo que el hecho de que los servidores públicos hayan solicitado una licencia sin goce de sueldo para ausentarse de sus labores el día del evento, no les exime de responsabilidad.

-La sola 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, toda vez que no se puede despojar de tal carácter y pretender actuar como un ciudadano en horarios laborales.

- Resulta irrelevante el hecho de que hubieran prometido o no apoyos en favor de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta.

²⁷ Derivado de la respuesta emitida por la representante legal del Ayuntamiento de Coronango, Puebla, la responsable tuvo por acreditado que el horario laboral de las y los servidores públicos del municipio comprende de las nueve hasta las diecisiete horas, sin tomar en cuenta áreas operativas.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

- Resulta intrascendente el hecho de que hubieran llevado a cabo o no alguna sesión de cabildo de manera ordinaria o extraordinaria²⁸, ya que, no es la única actividad que tienen en relación con los diversos cargos que ostentan, por ende, al asistir al evento denunciado en un día hábil en horario laboral, se considera que sí se vieron afectadas sus actividades inherentes al cargo que ostentan.

En el caso específico de **Catalina López Rodríguez Regidora Municipal** de Coronango, Puebla, la autoridad responsable señaló que:

-Está acreditada la asistencia de la servidora pública al evento toda vez que al dar respuesta al requerimiento formulado por la autoridad instructora, la misma Regidora reconoció esa circunstancia, no obstante que en la audiencia de pruebas y alegatos negó haber asistido. La Sala Especializada consideró la respuesta emitida en un primer momento²⁹.

-No la eximen de responsabilidad las manifestaciones subjetivas que realiza en cuanto a la intencionalidad que tuvo para asistir, pues se tiene acreditada su asistencia³⁰.

-Está acreditado que desentendió sus labores, toda vez que el Ayuntamiento informó que la referida regidora no se presentó a laborar el día nueve de abril, sin haber presentado permiso o documento justificatorio.

La autoridad responsable sustentó su decisión en la línea jurisprudencial de esta Sala al señalar que, tratándose de cargos municipales, los

²⁸ Los servidores públicos ofrecieron como prueba copia certificada del Acta de Cabildo, en la que se establece que las sesiones ordinarias del cabildo del Municipio se celebren el primer martes de cada mes, a las 13 horas en el salón de cabildos de ese Ayuntamiento.

²⁹ De conformidad con la tesis aislada con el número de registro 2019884, de rubro: *PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN MATERIA PENAL. SI BIEN EL VALOR PROBATORIO DE LA PRIMERA DECLARACIÓN DE LOS TESTIGOS NO ES ABSOLUTO, ÉSTA MERECE MAYOR VALOR CUANDO LAS POSTERIORES CONTIENEN DATOS RELEVANTES QUE NO SE REFIRIERON EN LAS PRIMERAS.*

³⁰ La regidora municipal señaló que su presencia solo fue para corroborar lo que estaba pasando y por qué el personal no se encontraba en su lugar de trabajo, aunado a que ella nunca asistiría a un evento de un personaje que representa una opción política diferente a la suya.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

servidores públicos se deben abstener de asistir en días y horas hábiles a eventos proselitistas, lo cual acontece en el presente caso³¹.

Argumentó que la infracción se acredita por la sola asistencia de un servidor público a eventos proselitistas en día y horas hábiles, con independencia de que los mismos puedan acudir a un evento para generar apoyo hacia algún partido político o candidato en específico o para no generarlo y restarle apoyo a los mismos.

La autoridad responsable concluyó que los servidores públicos vulneraron el principio de imparcialidad acorde a lo previsto en los artículos 392 Bis, fracción III, de Código Electoral Local; 449 párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³², en relación con el diverso 134, párrafo séptimo constitucional.

Por lo anterior, la Sala Responsable dio vista al superior jerárquico de los servidores públicos infractores, a fin de que procedan en los términos de las leyes aplicables (artículo 457, de la LGIPE).

-Respecto a Antonio Teutli Cuautle, Presidente Municipal, se dio vista³³ al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla LX Legislatura³⁴.

-En cuanto a Catalina López Rodríguez, Regidora Municipal y otros servidores públicos, se dio vista a la Contraloría Municipal de Coronango, Puebla.

³¹ En el SUP-RAP-67/2014 se concluyó respecto de diversos funcionarios públicos de un municipio, que su presencia en un acto proselitista en día y horas hábiles (horario laboral) suponía un uso indebido de recursos públicos en atención al carácter de la función que desempeñan, conculcando los principios de imparcialidad y equidad, a partir de lo siguiente.

Al resolver el SUP-REP-379/2015 y acumulado, SUP-REP-17/2016 y SUP-JDC-439/2017 y acumulados, esta Sala confirmó la existencia de la infracción atribuida, entre otros al Presidente Municipal y Regidores, toda vez que no es válido que servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días hábiles ni siquiera con licencia y sin goce de sueldo.

La acreditación del servidor público al evento proselitista de que se trate es suficiente para demostrar la infracción. Esa decisión se justificó en que la investidura que ostenta no se diluye frente a la comunidad, porque la simple asistencia a eventos proselitistas implica una transgresión al principio de imparcialidad.

En el SUP-JRC-13/2018, esta Sala sostuvo que el presidente municipal, dada la naturaleza del cargo, realiza actividades permanentes y, por ende, tiene restringida la posibilidad de acudir a eventos proselitistas en días hábiles.

³² En adelante LGIPE.

³³ Con fundamento en la tesis XX/2016 emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral de rubro: *RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO*. Consultable en la página de internet de este órgano jurisdiccional visible en la liga siguiente <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

³⁴ En adelante Congreso local.

2. Agravios

Los recurrentes hacen valer en su demanda los argumentos siguientes:

SUP-REC-88/2019

El Presidente Municipal solicita que se revoque la sentencia impugnada y se adopte un criterio flexible, toda vez que su asistencia al evento partidista fue en ejercicio de sus derechos político-electorales, en su carácter de ciudadano.

Señala que no empleó recursos materiales para el traslado al evento, que solicitó permiso sin goce de sueldo para ausentarse, aunado a que en esa fecha no estaba programada alguna sesión de cabildo, por lo que no descuidó las funciones conferidas en el ejercicio del cargo y no vulneró el artículo 134, párrafo séptimo constitucional.

Refiere que durante el evento no realizó pronunciamiento alguno, no tuvo una participación directa y no se le presentó como "Presidente Municipal".

SUP-REC-89/2019

El PRI señala que la autoridad responsable no emitió una sanción razonable en relación con la gravedad del ilícito, dejándolo en estado de indefensión.

Solicita que esta Sala, en plenitud de jurisdicción, determine la sanción ejemplar que corresponda a los servidores públicos infractores, con base en el catálogo de infracciones en materia electoral y considerando las circunstancias particulares del caso concreto.

Considera que fue indebida la determinación de la autoridad responsable, en cuanto a que únicamente dio vista al Congreso local, a efecto de que emitiera una sanción al Presidente Municipal; así como a la Contraloría Municipal para que calificara la sanción que le corresponde al resto de los funcionarios.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

Señala que se afecta el principio de imparcialidad y certeza, porque, en su caso, el Contralor sancionaría a sus superiores jerárquicos, como en el caso de los regidores.

Por otra parte, solicita que se determine que Luis Miguel Barbosa Huerta es infractor por culpa *in vigilando*, toda vez que, a su consideración, la responsable omitió valorar que el otrora candidato recibió un beneficio indirecto ante la ciudadanía, derivado de que el Presidente Municipal le levantara la mano en el evento partidista.

SUP-REC-90/2019

La Regidora Municipal aduce que la motivación de la resolución impugnada es deficiente al realizarse una indebida valoración de las pruebas, por lo que solicita que se aplique en su beneficio el principio *in dubio pro reo*.

Señala que la responsable tuvo por acreditada su participación en el evento a partir de una supuesta manifestación que hizo, siendo que no existen circunstancias de tiempo, modo y lugar que acrediten que ella fue invitada, que asistió y participó en el evento.

Refiere que si bien tomó fotografías no tuvo que asistir para poder sacarlas, toda vez que se llevó a cabo en el zócalo, es decir, atravesando la calle en donde se encuentra la presidencia municipal y en donde ejerce el cargo; derivado de lo cual, el solo hecho de transitar por la calle en la que está la presidencia hizo que se transitara por el lugar donde se realizó el evento.

Aduce que el oficio del Ayuntamiento de Coronango que señala que no se presentó a trabajar en la fecha del evento no resulta vinculante, toda vez que no puede establecer sus movimientos físicos; aunado a que en esa fecha no se realizó sesión alguna.

No es posible acreditar que buscó generar un beneficio para el candidato de MORENA, ya que es regidora del PRI, partido político que presentó la

queja que originó el procedimiento especial sancionador en que se actúa, con los elementos que ella aportó (fotografías)³⁵.

Aduce que la carga de la prueba recae en la autoridad instructora y no en la defensa, por lo que solicita que se aplique en su favor el principio *in dubio pro reo*, esto es, ante la existencia de duda, debe procederse en favor del denunciado.

QUINTA. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso

Los servidores públicos recurrentes solicitan que se revoque la sentencia impugnada porque la infracción no existe.

La causa de pedir la sustentan en la omisión de la Sala Especializada de considerar las circunstancias particulares del caso.

El PRI pretende que esta Sala determine que el entonces candidato a Gobernador, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, es responsable de la infracción por uso indebido de recursos públicos e imponga una sanción a todos los infractores.

Sustenta su pretensión en la omisión de la autoridad responsable de imponer una sanción proporcional a la gravedad del ilícito y no considerar el beneficio generado para el entonces candidato.

2. Decisión de la Sala Superior

Este órgano jurisdiccional **revoque parcialmente** la resolución emitida por la Sala Especializada, porque de la correcta valoración de los medios de prueba que obran en el expediente no se acredita de manera objetiva la presencia de la Regidora Municipal en el evento, con la finalidad de generar un beneficio al entonces candidato.

³⁵ A foja 15 de la demanda, la regidora municipal señala "en ningún momento participé en el evento materia de la sentencia recurrida, máxime si señalo **que soy regidora del Partido Revolucionario Institucional y que si se observa es justamente el instituto que promueve el procedimiento especial sancionador, y es con los elementos que yo apporto**".

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

En el caso debe operar el principio de presunción de inocencia y, en consecuencia, debe quedar sin efectos la vista ordenada al superior jerárquico de la Regidora Municipal y todos los actos realizados en cumplimiento de esa determinación.

3. Estudio de los agravios

Por razón de método, los agravios se estudiarán en un orden distinto al que fueron planteados en las demandas.

- a. Indebida interpretación del artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución
- b. Indebida valoración de pruebas
- c. Responsabilidad de Luis Miguel Barbosa Huerta por culpa *in vigilando*
- d. Omisión de imponer sanción

Previo al análisis de los motivos de disenso, las consideraciones emitidas por la autoridad responsable relacionadas con la desestimación de la infracción por parte de diversos integrantes del Ayuntamiento³⁶, así como la determinación de que diversos servidores públicos³⁷ vulneraron el artículo 134, párrafo séptimo constitucional³⁸, deben permanecer intocadas, ante su falta de impugnación.

Por otra parte, no existe controversia en cuanto a la existencia de un evento de carácter proselitista, celebrado en día y hora hábil. La Unidad de Fiscalización del INE informó que el evento fue reportado en la contabilidad del entonces candidato como un “mitin político” y se llevó a cabo el martes nueve de abril alrededor de las 13:00 horas.

³⁶ Angelina Toxqui Amastal, Regidora Municipal de Coronango, Puebla; Claudia Pilar Hernández Títla, Regidora Municipal de Coronango, Puebla y Antonio López Espinosa, Contralor Municipal de Coronango, Puebla.

³⁷ María de los Ángeles Portillo Sandoval, Síndica Municipal; Rosalba Macuil Juárez, Regidora Municipal; Hugo Chapuli Ojeda, Regidor Municipal; Nazaria García Galindo, Regidora Municipal; José Manuel Cauter Romero, Regidor Municipal; Miguel Gutiérrez Ramos, Regidor Municipal; Israel Osorno Lima, Director de Gobernación; Aquelino Flores Torres, Coordinador de Gobernación; Gonzalo Amatzal Chapuli, Secretario Particular del Presidente Municipal; Juan Coyotecatl Ramos, Adscrito de la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento; y Oscar Palma Pérez, Director de Catastro Municipal.

³⁸ Distintos al Presidente Municipal y Catalina López Rodríguez.

En cuanto al Presidente Municipal, su presencia en el evento no es un hecho controvertido, toda vez que aceptó esa circunstancia, salvo que justificó los motivos de ello, con razones diversas.

Respecto a la Regidora Municipal, existe controversia en cuanto a las condiciones en las que asistió al evento.

La decisión de este órgano jurisdiccional debe atender al análisis de los hechos denunciados y las pruebas que obran en el expediente, con base en la naturaleza de encargo de los recurrentes.

Es necesario tomar en consideración el marco jurídico y la línea jurisprudencial que respecto al tema ha emitido esta Sala Superior.

i. Marco jurídico

Tipicidad

El legislador ordinario ha establecido un catálogo taxativo de conductas que constituyen infracciones a la normativa constitucional y legal en materia electoral, conductas antijurídicas en las que pueden incurrir los sujetos de Derecho Electoral precisados en cada supuesto normativo³⁹.

En el Derecho Administrativo Sancionador, rige el principio de estricta aplicación de la ley, en cuanto que no se puede imponer una sanción por simple analogía y tampoco por mayoría de razón. Sólo se puede imponer sanción en los supuestos previstos en la ley, por la comisión de una conducta descrita también en la ley como antijurídica y, por ende, prohibida⁴⁰.

Es decir, por grave o reprobable, en el contexto social, que sea la conducta ejecutada, no se puede aplicar sanción alguna si, en principio, tal conducta no está tipificada en la ley con el carácter de infracción

³⁹ Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que al Derecho Administrativo Sancionador Electoral son aplicables, con sus adecuaciones y características propias, los principios reconocidos del *Ius Puniendi*, desarrollados fundamentalmente en la teoría y en la normativa del Derecho Penal. Resulta aplicable la tesis relevante XLVI/2002, *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL*.

⁴⁰ Con base en lo sostenido en la tesis de jurisprudencia *TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS*.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

administrativa o como delito y tampoco, a pesar de estar legalmente descrita o tipificada la conducta, si no existe adecuación entre el hecho ejecutado y el supuesto previsto en la norma jurídica⁴¹.

En consecuencia, si no se concretan los elementos objetivos, subjetivos o normativos del tipo administrativo sancionador, no se puede tener por acreditada la conducta infractora prevista en la norma, por la ausencia de tipicidad⁴².

Principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral

Es necesario precisar el marco normativo aplicable al ámbito de prohibición concreto que los servidores públicos deben observar a efecto de ajustarse a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

***Artículo 134.** [...] 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.
[...].*

La disposición transcrita tutela, desde el orden constitucional, los principios de equidad e imparcialidad al que están sometidos los servidores públicos, en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

Impone deberes específicos a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

Es importante tener presente lo asentado en la exposición de motivos de la iniciativa de la Reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

⁴¹ Resulta aplicable la Tesis XLV/2001 de rubro: *ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.*

⁴² Tesis aislada identificada con el número de registro 813043, correspondiente a la Sexta Época, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente: *TIPICIDAD Y AUSENCIA DEL TIPO.*

[...]

*El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso **electoral incidan en las campañas electorales** y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.*

*...En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una **conducta de imparcialidad** respecto a la competencia electoral...*

[...]

*En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten **en beneficio de la promoción de sus ambiciones**. [...]"*

Énfasis añadido

Para configurar la infracción a la imparcialidad se requiere que el sujeto activo de la conducta (servidor público), utilice recursos que tenga bajo su responsabilidad para influir en el proceso electoral⁴³.

La Reforma sostuvo que ésta tenía como objeto impedir que actores ajenos incidan en los procesos electorales, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral.

Derivado de lo anterior, ahora la norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida como un principio rector del servicio público. Se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar los servidores públicos para respetar los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

La esencia de la prohibición constitucional y legal radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los previstos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

⁴³ Criterio sostenido en las sentencias emitidas en los SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-66/2017. No se busca impedir que los servidores públicos realicen actos acordes a la naturaleza de su función y menos prohibir que ejerzan sus atribuciones, pues eso atentaría contra el desarrollo de la función pública que deben cumplir.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

El artículo 134, párrafo séptimo constitucional tutela dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: *la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos y la equidad en los procesos electorales.*

A mayor abundamiento, es de suma relevancia tener presente que con las reformas de dos mil siete y dos mil catorce, respectivamente, lo que se exigió es que —siempre y en todo tiempo— los servidores públicos apliquen con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad a efecto de ***no influir en las contiendas comiciales***, y que de ningún modo desatiendan las atribuciones primordiales que llevan a cabo en el ejercicio de sus funciones.

Esto es, el elemento fundamental de la descripción normativa es que los actos constitutivos que actualicen su transgresión ***influyan*** en los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda electoral.

Resulta claro que el citado precepto constitucional tutela el principio de ***equidad e imparcialidad*** en la contienda, al prohibir que los servidores públicos ***puedan influir en los procedimientos electorales y/o en la voluntad de los ciudadanos***, para el ***efecto de favorecer a un determinado candidato o partidos político dentro del proceso electoral.***

Esta Sala Superior ha considerado que tal criterio tiene como propósito prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad.

En tal sentido, de la interpretación de los artículos 1º, 6º, 35, 41 y 134 de la Constitución, es posible advertir la prohibición a los servidores de desviar recursos públicos para favorecer a algún partido político, precandidato o candidato a cargo de elección popular, esto es, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad o neutralidad encuentra sustento en la necesidad de

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

preservar condiciones de equidad en los comicios, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de algún actor político, tal es el caso del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales).

Prohibición que toma en cuenta los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo. Al participar en la política partidista están en condiciones de afectar la neutralidad y el interés general, pues cuentan con un notable poder decisorio y de influencia.

Desde un punto de vista cualitativo resulta relevante analizar la naturaleza del cargo desempeñado por los funcionarios públicos cuya imparcialidad esté bajo análisis, a efecto de identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares y determinar el especial deber de cuidado que deben observar en el desempeño de sus funciones, a fin de evitar poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad⁴⁴.

En este sentido, este órgano jurisdiccional considera factible que ciertos funcionarios públicos⁴⁵, de manera reforzada durante las campañas electorales, encuentren una limitante a sus derechos de participación política.

El ejercicio de estas libertades fundamentales adquiere ciertas connotaciones y características específicas derivadas del cargo que ostentan, es decir, están sujetas a ciertas limitaciones y responsabilidades, previstas desde el ámbito constitucional.

En consecuencia, las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades,

⁴⁴ Ver sentencia SUP-JRC-678/2015.

⁴⁵ Como lo son quienes ocupan la titularidad del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales).

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público⁴⁶:

El Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales): encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal⁴⁷ o local:

- Titular. Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública⁴⁸.

Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, influye relevantemente en el electorado, por lo que los funcionarios públicos que desempeñen el cargo deben tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral.

- Miembros de la Administración pública. Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo⁴⁹.

Su poder de mando está reducido al margen de acción dictado por el titular del Poder Ejecutivo, en ese sentido, tienen mayor libertad para emitir opiniones en el curso del proceso electoral, siempre que ello no suponga instruir o coaccionar al personal a su cargo o a la ciudadanía que puede verse afectada o sentirse constreñida por ese servidor público en razón del número de habitantes en su ámbito de influencia o a la importancia relativa de sus actividades en un contexto determinado, así como de su jerarquía dentro de la Administración Pública.

⁴⁶ Criterio sostenido al resolver el SUP-REP-163/2018.

⁴⁷ Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Federal.

⁴⁸ A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.

⁴⁹ Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone "Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República".

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

De forma que entre más alto sea su cargo mayor su deber de cuidado en el ejercicio de sus funciones, dada que es mayor la exigencia de garantizar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

ii. Línea jurisprudencial de esta Sala Superior

Este Tribunal constitucional, ha construido una línea jurisprudencial en relación con la permisibilidad de los servidores públicos para asistir a eventos proselitistas en días inhábiles, así como la restricción a no acudir cuando se encuentren obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, sobre las bases siguientes:

-Prohibición de participar en días hábiles e inhábiles, toda vez que el cargo que ostentan existe durante todo el periodo de su ejercicio⁵⁰.

-Permiso de asistir en días inhábiles, la mera concurrencia de un funcionario público a un evento partidista en días inhábiles no entraña por sí misma influencia para el electorado⁵¹.

La Sala Superior ha sostenido que los servidores públicos 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 el ejercicio indebido de su empleo⁵².

-Prohibición de asistir en días hábiles, los servidores públicos pueden incidir de manera indebida en la contienda electoral para favorecer a un candidato o partido, a partir de su presencia en actos proselitistas en días y horas hábiles.

La solicitud de licencias sin goce de sueldo, permisos u otros equivalentes, para realizar actividades de naturaleza privada, son insuficientes para generar una excepción a la regla general, puesto que la determinación de

⁵⁰ SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/2008.

⁵¹ SUP-RAP-14/2009 y acumulados, de manera conjunta con los asuntos SUP-RAP-258/2009 y SUP-RAP-75/2010, se conformó 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.*

⁵² SUP-RAP-75/2010.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

cuáles días son hábiles e inhábiles, se encuentra prevista ordinariamente en la legislación⁵³.

Los servidores públicos, que tengan actividades en las que no cumplan con jornadas laborales definidas, tienen la obligación de actuar conforme los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones⁵⁴.

-Circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia, la asistencia de servidores públicos en días hábiles a actos de proselitismo 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 públicos⁵⁵.

-Los servidores públicos no tienen jornadas laborales definidas, en atención al tipo de actividades que cumplen.

-La sola presencia del servidor en un acto proselitista en día hábil vulnera el principio de imparcialidad, con independencia de que obtengan licencia para no acudir a laborar y que soliciten que no se les pague ese día; aun cuando no se pruebe que tuvieron participación directa en el acto proselitista⁵⁶.

-El presidente municipal tiene prohibido asistir en días hábiles a eventos proselitistas, con independencia del horario, toda vez que es un funcionario público electo popularmente como integrante y titular del órgano colegiado máximo de decisión en el Ayuntamiento, por lo que su capacidad de decisión del cargo y su desempeño se dan de forma permanente⁵⁷.

De los anteriores criterios, es dable concluir lo siguiente:

⁵³ SUP-RAP-52/2014 y acumulados.

⁵⁴ SUP-JDC-903/2015 y SUP-JDC-904/2015 acumulados.

⁵⁵ SUP-REP-379/2015 y acumulado De la ejecutoria emitida en dicho medio de impugnación, derivó la tesis L/2015, de rubro: *ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.*

⁵⁶ SUP-JDC-439/2017 y acumulados.

⁵⁷ SUP-JRC-13/2018.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

-Existe una prohibición a los servidores del estado de desviar recursos públicos para **favorecer** a determinado partido, precandidato o candidato a un cargo de elección de popular.

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

-Todos los servidores públicos pueden acudir en días *inhábiles* a eventos proselitistas. En aras de salvaguardar el derecho de libertad de reunión o asociación.

-Si el servidor público, debido a determinada normativa, se encuentra sujeto a un horario establecido, puede acudir a eventos proselitistas, fuera de éste.

-Los servidores públicos que por su naturaleza deban realizar *actividades permanentes* en el desempeño del cargo, sólo podrán asistir a eventos proselitistas en días inhábiles.

En todas las hipótesis referidas, existe una limitante a los servidores públicos a su asistencia en eventos proselitistas, consistente en no hacer un uso indebido de recursos públicos y tampoco emitir expresiones mediante las cuales se induzca de forma indebida a los electores.

Precisado lo anterior, se procede al análisis de cada uno de los agravios.

iii. Análisis particular de los agravios

a. Indebida interpretación del artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución

Para esta Sala Superior es **infundado** el argumento que hace valer el Presidente Municipal, toda vez que, como lo concluyó la Sala Especializada, su participación en el evento es suficiente para actualizar un uso indebido de recursos públicos.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

A criterio de esta Sala Superior, el Presidente Municipal denunciado se ubica en el supuesto de la línea jurisprudencial relativa a que, dada la naturaleza del cargo, realiza actividades permanentes y, por ende, tiene restringida la posibilidad de acudir a eventos proselitistas en días hábiles, con independencia del horario y de haber solicitado, o no, licencia, como se evidencia enseguida.

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

Al respecto, cabe referir de manera orientadora que, el informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales de la Comisión de Venecia⁵⁸, incluye en la definición básica de éstos, los siguientes:

*Recursos humanos, financieros, materiales in natura, y otros inmateriales a disposición de los gobernantes y servidores públicos durante las elecciones, derivados de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas, **así como recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.***

El propio informe, entre otras cuestiones, señala que el mal uso de recursos conduce a la inequidad.

De esta manera, si la utilización de recursos públicos o la presencia, imagen o posición en la estructura de la administración, se usa para desequilibrar la igualdad de condiciones en los comicios, ello constituye una infracción al párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal.

⁵⁸ Adoptado durante la 97ª Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD(2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

Es importante reiterar que en dicho supuesto no pueden ser englobados la totalidad de servidores públicos⁵⁹, puesto que debe atenderse a las posibilidades reales en la existencia de una indebida injerencia en el electorado.

Para ello, debe ser tomado en cuenta que las funciones del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), pueden hacer factible un sinnúmero de medidas unilaterales en las políticas públicas que tienen impacto significativo en la vida cotidiana de sus integrantes⁶⁰, incluso fuera del ámbito geográfico donde gobiernan, atendiendo a la visibilidad de su cargo y que ordinariamente cuentan con una trayectoria pública reconocida.

Al respecto, Ferrajoli destaca la importancia de las garantías de representatividad política, entre ellas, la separación entre partidos e instituciones de forma tal que se controlen los factores de manipulación y distorsión entre la acción partidista, la función representativa y la función de gobierno.

En este sentido, los encargados de las funciones ejecutivas deben evitar su participación en los asuntos internos del partido, aunque hayan sido postulados por éste, dada la naturaleza del cargo que ejercen. La responsabilidad de quien ejerce un cargo público es hacia la ciudadanía, no respecto al partido que lo postuló o por el que tiene simpatía, dado que el funcionario administrativo ejerce una responsabilidad pública, no partidista⁶¹.

En el caso concreto, el Presidente Municipal es un funcionario público electo popularmente como integrante y titular del órgano colegiado máximo de decisión en el municipio.

⁵⁹ El artículo 108 de la Constitución Federal contempla como **servidores públicos**, entre otros, a los representantes de elección popular.

⁶⁰ El artículo 122, apartado A, fracción III de la Constitución Federal precisa que, el titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad. En este sentido, el artículo **67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal** establece las diversas facultades del Jefe de Gobierno (cabe señalar que el Artículo Primero de los transitorios de la Constitución Política de la Ciudad de México, señala que ésta entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018, con ciertas excepciones).

⁶¹ Ferrajoli, Luigi. Principia iuris. *Teoría del derecho y de la democracia. 2. Teoría de la democracia*. Editorial. Trotta. Madrid. 2016, pp. 186-188

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

Como órgano ejecutivo y político del ayuntamiento, le corresponde representarlo política y jurídicamente, así como dirigir el funcionamiento de la administración pública municipal⁶² y participar en la toma de decisiones.

En consecuencia, no existe base para entender que se encuentra bajo un régimen de un horario en días hábiles, de manera ordinaria.

Esto es, por regla general, durante el período para el que son electos, los presidentes municipales tienen la calidad y responsabilidad de la función pública, por el cargo y actividad que desempeñan, como titulares del máximo órgano de gobierno a nivel municipal y únicamente, como asueto, cuentan con los días inhábiles previstos normativamente, dentro de los cuales, sí podrán acudir a eventos proselitistas.

Lo anterior con la limitante de no hacer uso de recursos públicos ni expresiones que influyan o coaccionen al electorado, pues aun en esa hipótesis, conserva la calidad de servidor público.

Una interpretación contraria implicaría que una persona electa para un cargo público ordinariamente está fuera del horario de responsabilidad — como si la regla general fuera que todos los días y horas son inhábiles— y que únicamente se habilitarán aquellos en los que se agenda alguna actividad específica de su función, lo cual resultaría contrario a la representación popular que buscó, así como a la responsabilidad correlativa⁶³.

A mayor abundamiento, conforme con las atribuciones y obligaciones de los ayuntamientos, el trabajo del Presidente Municipal abarca más allá de las facultades que tiene asignadas, desde el punto de vista de servidor público en lo individual, porque debe estar dispuesto para intervenir en las decisiones que, en forma colegiada, competen al cabildo.

En el caso se tiene acreditada la asistencia del Presidente Municipal en día hábil (nueve de abril de dos mil diecinueve), a un evento de carácter proselitista, toda vez que se realizó con el objeto de promover el voto en

⁶² Artículo 91 Ley Orgánica Municipal de Puebla.

⁶³ Véase SUP-REP-378/2015.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

favor del entonces candidato a Gobernador de Puebla, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia.

De igual modo, es un hecho público y notorio⁶⁴ que Antonio Teutli Cuautle solicitó licencia al cargo de Presidente Municipal el tres de abril de este año, por lo que se tiene acreditado que al momento de los hechos tenía el carácter de servidor público⁶⁵.

Por tanto, es posible concluir en el caso que nos ocupa que la sola presencia del servidor público en el evento configuró la infracción al principio de imparcialidad, porque acorde con la naturaleza de su encargo únicamente tiene como asueto los días que expresamente establezca la ley o los que por acuerdo del máximo órgano colegiado del Ayuntamiento se declaren como tales.

No le asiste la razón al recurrente cuando aduce que asistió al evento en su calidad de ciudadano en ejercicio de sus derechos político-electorales, dado que esa situación no lo exime de responsabilidad porque, como ya se precisó, sus actividades como Presidente Municipal son permanentes.

Además, los derechos político-electorales no son absolutos o ilimitados, pues están sometido a determinadas limitaciones o restricciones, previstas en la ley, en su sentido material y formal.

Por otra parte, resulta irrelevante el hecho de haber solicitado licencia para ausentarse de sus labores en la fecha del evento, sin goce de sueldo, toda vez que la determinación de cuáles días es hábiles e inhábiles se encuentra prevista ordinariamente en la legislación.

El hecho de que determinados funcionarios públicos cuenten con licencia, no hace que pierdan su estatus, pues la separación de un empleo público en uso de licencia no hace perder su condición de empleado público, sino

⁶⁴ Que se invoca en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios.

⁶⁵ Visible a foja 511 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

que tan solo lo suspende en el ejercicio de sus funciones, sin perder su investidura y calidad⁶⁶.

La licencia aun cuando significa una suspensión en el ejercicio del cargo, no implica por su naturaleza temporal, la pérdida de los derechos, directos o indirectos, inherentes a éste, tan es así que contempla determinada salvaguarda al cargo, por ejemplo, el fuero constitucional⁶⁷.

Por ello, con independencia de la obtención de la licencia, lo cierto es que ello no implica que el funcionario dejara de ostentarse como servidor, de ahí que no sea suficiente para dissociarse del cargo y que los electores dejaran de identificarlo con tal carácter.

Finalmente, tampoco le asiste la razón cuando señala que no tuvo una participación directa y no se le presentó como Presidente Municipal en el evento, porque al ejercer el cargo de forma permanente no puede desvincularse del mismo⁶⁸, aunado a que de las pruebas que obran en el expediente se observa al referido Presidente junto al entonces candidato a Gobernador, con las manos unidas y levantadas en señal de triunfo, lo cual evidencia la participación activa y directa que dicho servidor público tuvo en el evento proselitista⁶⁹.

b. Indebida valoración de pruebas

A juicio de esta Sala Superior, los agravios expuestos por la Regidora Municipal, en suplencia de la deficiencia del agravio en términos del artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios⁷⁰, resultan **fundados** y suficientes para revocar la determinación impugnada, por cuanto hace a la

⁶⁶ VIVES ECHEVERRÍA, José Ignacio. Tratado de Derecho Electoral Colombiano. Editorial Temis, Bogotá, Colombia, 1984, p. 264.

⁶⁷ Resulta orientadora la tesis de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: *FUERO CONSTITUCIONAL*. Consultable en: <https://bit.ly/2mOX5MB>.

⁶⁸ Al resolver el SUP-JRC-678/2015, se ha establecido que se debe analizar la naturaleza del cargo desempeñado por los funcionarios públicos cuya imparcialidad esté bajo análisis, a efecto de identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares y determinar el especial deber de cuidado que deben observar el desempeño de sus funciones para evitar poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

⁶⁹ Véase las fotografías visibles a fojas 83, 84, 86, 87, 112, 123, 360, 361, 362, 363, 367, 368, 370, 677, 678, 680, 706, 7008 y 712, del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁷⁰ Jurisprudencias 3/2000 de rubro: *AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR y 2/98 AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL*.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

indebida valoración de las pruebas para tener por acreditada la infracción al artículo 134, párrafo séptimo constitucional.

Para este órgano jurisdiccional, en el caso no está acreditado que la conducta atribuida a la Regidora Municipal infrinja lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo constitucional, toda vez que ante las circunstancias particulares en las que reconoció haber asistido al evento, las pruebas que obran en el expediente, y con base en el bien jurídico tutelado por el principio de imparcialidad, se concreta un caso de inexistencia de tipo de infracción administrativa electoral, como se evidencia enseguida.

La autoridad responsable omitió considerar elementos relevantes como la forma en que inició el procedimiento especial sancionador, quiénes eran los sujetos denunciados, las circunstancias en que se llamó al procedimiento a la regidora municipal, la naturaleza de las pruebas que la vincularon, que la recurrente reconoció haber asistido al evento en circunstancias particulares, el origen partidista de la denunciada y la escasa razonabilidad de un nexo entre la regidora y el candidato beneficiado con el evento.

Lo **fundado** de los agravios en análisis deriva de que la Sala Especializada sólo señaló de manera dogmática que, con su asistencia al evento, la regidora Municipal vulneró el artículo 134, párrafo séptimo constitucional sin analizar las razones por las cuales la recurrente aduce haber asistido y si las condiciones en las que se dio su presencia en el acto son susceptibles de influir indebidamente en las preferencias del electorado y, en consecuencia, determinar si la conducta realizada encuadra o se ajusta al tipo legalmente establecido.

Del estudio realizado por este órgano jurisdiccional a las constancias del expediente se advierte lo siguiente.

La Regidora Municipal no fue denunciada por el PRI en la queja que originó el procedimiento especial sancionador.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

Al dar respuesta al requerimiento que les formuló la autoridad instructora, algunos sujetos denunciados, a saber, Antonio Teutli Cuautle⁷¹, Presidente Municipal; así como los regidores municipales Rosalba Macuil Juárez⁷²; Hugo Chapuli Ojeda⁷³; Nazaria García Galindo⁷⁴; José Manuel Cauter Romero⁷⁵ y Miguel Gutiérrez Ramos⁷⁶, todos de Coronango, Puebla⁷⁷, informaron que Catalina López Rodríguez estuvo presente en el evento.

Del expediente no se advierte que los referidos servidores públicos hubieran adjuntado a su escrito prueba alguna de la cual se pudiera advertir circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto de la presunta asistencia de la regidora municipal al evento.

Cabe destacar que los referidos servidores públicos formaron parte de la planilla de candidatos a miembros del Ayuntamiento del Municipio de Coronango, postulada por la Coalición Juntos Haremos Historia⁷⁸.

Derivado de lo anterior, se requirió información a la recurrente⁷⁹, para que en el término de veinticuatro horas proporcionara información relacionada con su asistencia al evento.

En respuesta al referido requerimiento, Catalina López Rodríguez, respondió⁸⁰:

*“...manifiesto bajo protesta de decir verdad, que la suscrita **nunca fui invitada** a participar en el evento masivo de carácter proselitista realizado en día 09 de abril en la explanada del zócalo del municipio de Coronango, por consiguiente desconozco lo solicitado en los puntos dos,*

⁷¹ De la respuesta de la regidora, visible a foja 508 a 511 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019, se advierte la expresión siguiente “cabe hacer mención que en dicho evento también asistió la regidora del PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, CATALINA LÓPEZ RODRÍGUEZ, quien estuvo presente en todo el evento”. Cabe destacar que los servidores públicos que involucraron a la Regidora Municipal dieron respuesta en términos idénticos.

⁷² De la respuesta de la regidora, visible a foja 443 A 447 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁷³ De la respuesta de la regidora, visible a foja 491 a 494 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁷⁴ De la respuesta de la regidora, visible a foja 473 a 477 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁷⁵ De la respuesta de la regidora, visible a foja 390 a 394 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁷⁶ De la respuesta del regidor, visible a foja 408 a 412 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁷⁷ Visible a foja 244 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁷⁸ Información visible a foja 1173 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁷⁹ A través del oficio INE/JDE10-PUE/1173/2019, notificado directamente a la regidora con fecha dieciséis de mayo de dos mil diecinueve. Visible a foja 237 a la 262 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁸⁰ Mediante escrito recibido en la 10 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Puebla, con fecha diecinueve de mayo de dos mil diecinueve, visible a foja 675 y 688 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

tres y cuatro, tal y como lo acredito con las fotos de la página personal del del (sic) C. Antonio Teutli Cuautle, Presidente Municipal de Coronango, y del cual se desprende que no estoy presente, y que solicito la certificación de dicha página por parte de la oficialía electoral.

(...)

*No omito mencionar que efectivamente que el día 09 de abril del presenta año me encontraba en las instalaciones que ocupa el Ayuntamiento de Coronango aproximadamente a las 13:50 horas me percaté que no había personal en el Ayuntamiento tal y como acredito con las fotos que ese día saque, por lo que solicito que se practique la diligencia necesaria a fin de que se certifique la existencia de las fotos en la hora y fecha señaladas. En virtud de lo anterior vi la existencia de un evento en la explanada del zócalo del Municipio de Coronango, al cual llegó el candidato a Gobernador del Estado del partido MORENA y en el presidium se encontraban los C. Antonio Teutli Cuautle, Presidente Municipal de Coronango, los CC. Rosalba Macuil Juárez, Hugo Chapuli Ojeda, Nazaria García Galindo, José Manuel Cauter Romero y Miguel Gutiérrez Ramos, quienes son mis compañeros regidores, así mismo se encontraba la síndico municipal la C. María de los Ángeles Portillo Sandoval, y los CC. Israel Osorno Lima, Director de Gobernación, Aquelino Flores Torres, Coordinador de Gobernación, Gonzalo Amaztal Chapuli, Secretario Particular del Presidente Municipal y entre los asistentes se encontraba personal del Ayuntamiento, sin embargo, nunca se realizó una sesión de cabildo para solicitar permiso por parte del Presidente Municipal ni los regidores para asistir a dicho acto, **es decir mi presencia a ese acto solo fue para corroborar lo que estaba pasando y porque el personal no se encontraba en sus lugares de trabajo, aunado a lo anterior mi persona nunca asistiría a un evento de un personaje que representa una opción política diferente a la mía**".*

Énfasis añadido

A su escrito de respuesta acompañó diversas fotografías del evento, en las cuáles identificó con nombre y cargo a las personas que en ellas aparecen, con la finalidad de evidenciar que se trata de integrantes del Ayuntamiento; así como fotografías a las que identifica con el título "oficinas vacías"⁸¹.

Posteriormente, la autoridad instructora requirió al Ayuntamiento de Coronango Puebla⁸²:

"informara si de la bitácora de entrada y salida de las oficinas del H. Ayuntamiento de Coronango, Puebla, del día nueve de abril de dos mil diecinueve, la C. Catalina López Rodríguez, regidora del H. Ayuntamiento den comentó, solicitó permiso o presentó algún documento justificatorio para ausentarse al desempeño de sus labores en la fecha antes señalada, para participar en el evento."

En respuesta, se informó:

⁸¹ Visible a fojas 681, 682 y 683 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁸² Visible a foja 694 a 700 y 715 a 721 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

“derivado del informe enviado por la Directora de Recursos Humanos de este H. Ayuntamiento, se advierte que la C. Catalina López Rodríguez, no se presentó a laborar el día 09 de abril del presente año, así como tampoco consta que se haya solicitado permiso o en su caso documento justificatorio para no asistir al desempeño de sus labores”⁸³.

Con base en los elementos obtenidos, el uno de junio siguiente se emplazó a Catalina López Rodríguez al procedimiento y se le citó a la audiencia de pruebas y alegatos⁸⁴, derivado de lo cual el siete de junio, informó⁸⁵:

“...vengo a ratificar en todos y cada uno de sus términos la contestación que hice al requerimiento notificado mediante oficio número INE/JDE-10-PUE/1131/2019, por lo que en este acto hago del conocimiento de esta autoridad electoral que la suscrita nunca acudí al evento proselitista de MORENA, celebrada el día nueve de abril del año en curso, y que solo saque fotos en virtud de que la mayoría del personal del Ayuntamiento se encontraba en dicho evento tal y como lo acredite con la certificación que la oficialía electoral hizo a mi teléfono celular en la que se ve claramente que además de los regidores denunciados (mismos que se encontraban en el presidium), se encontraba personal del Ayuntamiento de Coronango entre los asistentes, y que las oficinas del Ayuntamiento se encontraban vacías.

Además, resulta ilógico el dicho de mis compañeros regidores al afirmar que me encontraba en el referido evento cuando ellos mismos en sus oficios manifiesta que soy regidora de otro partido político, y nunca aportan pruebas suficientes para acreditar su dicho”.

En la audiencia de pruebas y alegatos⁸⁶, se hizo constar que no compareció persona alguna para realizar manifestaciones en nombre de la regidora municipal, no obstante, se le tuvo presentando el escrito por el cual contestó el emplazamiento, por lo que los argumentos vertidos se tuvieron por reproducidos.

Precisadas las circunstancias en las cuales se llevó a cabo la sustanciación del procedimiento, resulta necesario referir las reglas que rigen la prueba en el procedimiento especial sancionador.

El referido procedimiento inicia con la presentación de una denuncia en la cual se deben narrar de manera expresa y clara los hechos en que se funda, y en la que deben aportarse las pruebas dirigidas a acreditar tales

⁸³ Visible a foja 726 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁸⁴ Visible a foja 826 a 836 y 1005 a 1010 del cuaderno accesorio II, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁸⁵ Mediante escrito visible a foja 1045 del cuaderno accesorio II, del expediente SUP-REP-88/2019.

⁸⁶ Mediante escrito visible a foja 1217 a 1266 del cuaderno accesorio II, del expediente SUP-REP-88/2019.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

hechos o, en su caso, mencionar aquéllas que la autoridad deberá requerir, por no tener la posibilidad el denunciante de recabarlas⁸⁷.

En principio, el denunciante debe acreditar, aunque sea de manera indiciaria, los hechos en los que basa su denuncia, pero esa potestad debe encontrar un justo balance con diversas actuaciones que corren a cargo de la autoridad y que determinan un componente oficioso del procedimiento⁸⁸.

Por ello, los órganos correspondientes en el INE se encuentran en la posibilidad de allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de integrar el expediente y remitirlo a la Sala Especializada, para que ésta resuelva sobre la actualización o no de infracciones y la sanción que corresponda imponer.

En ese sentido, de la normativa aplicable se obtiene que, si bien la autoridad instructora en los procedimientos especiales sancionadores cuenta con atribuciones para ordenar el desahogo de las diligencias de investigación que estime oportunas⁸⁹, ello debe atender a que el denunciante ofrezca elementos mínimos de prueba, así como que se cuente con el plazo para su desahogo y sean necesarias para determinar los hechos acontecidos.

En cuanto a este primer aspecto, en el caso concreto adquiere relevancia el hecho que la regidora municipal no fue denunciada por el PRI, sino que fue llamada al procedimiento de manera posterior, a partir de los indicios que la autoridad instructora obtuvo respecto de su asistencia al evento.

Derivado de ello, la autoridad procedió a realizar requerimientos de información, obteniendo que la regidora reconoció haber asistido al evento con la única finalidad de tomar fotografías y documentar que diversos

⁸⁷ De conformidad con lo previsto en el artículo 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE).

⁸⁸ Véase la jurisprudencia 16/2011 de rubro: *PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.*

⁸⁹ Resulta aplicable la jurisprudencia 22/2013 de este órgano jurisdiccional de rubro *PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.*

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

integrantes del Ayuntamiento se encontraban presentes, incluso en el presidium.

Toda vez que con el reconocimiento de la actora de haber asistido al evento se fortaleció el indicio obtenido de las declaraciones de los servidores públicos denunciados, es necesario sopesar si se da un vínculo de inmediatez entre los indicios iniciales y los nuevos que resulten y la relación que guardan entre sí los hechos verificados.

Por la especial naturaleza de las manifestaciones de los regidores denunciados por el PRI —informando que Catalina López Rodríguez estuvo presente durante todo el evento— así como lo señalado por la recurrente —que informó que solo asistió para tomar fotografías— al igual que una confesional sólo harán prueba plena cuando los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción plena sobre la veracidad de los hechos afirmados⁹⁰.

Al respecto, no es un hecho controvertido que la regidora asistió al evento, porque ella lo reconoció, sin embargo, los indicios que obran en el expediente no son suficientes para acreditar de manera objetiva y razonable las circunstancias de tiempo, modo y lugar de su asistencia.

Contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, no existe contradicción en las manifestaciones de la regidora, toda vez que en todo momento reconoció haber estado en el evento, con la única finalidad de tomar fotografías.

Por otra parte, es importante considerar que los regidores que manifestaron que Catalina López Rodríguez estuvo presente durante todo el evento no presentaron prueba alguna para acreditar su dicho.

De las manifestaciones de los integrantes del Ayuntamiento que la involucraron en el procedimiento, de las imágenes que obran en el expediente —en las cuales es visible la presencia de diversos integrantes

⁹⁰ Similar criterio se aplicó al resolver el SUP-REP-181/2018.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

del Ayuntamiento incluso en el presidium, pero no se advierte a Catalina López Rodríguez— y de la información proporcionada por el mismo Ayuntamiento, no es posible advertir si la regidora estuvo presente durante todo el evento o únicamente estuvo presente en el momento que tomó las fotografías, como ella lo alega.

No hay elementos para acreditar que su presencia fue con la finalidad de influir en la contienda electoral para favorecer al entonces candidato a Gobernador de Puebla, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia, máxime que tanto los servidores públicos denunciados que involucraron a Catalina López Rodríguez en el procediendo y la misma regidora municipal coinciden en informar que ella simpatiza con el PRI, es decir, una fuerza política distinta a la que milita el referido candidato.

Esto es, no se acredita que la regidora municipal haya infringido la esencia de la prohibición constitucional y legal, que radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral⁹¹.

Aunado a ello, el hecho de que el Ayuntamiento hubiera informado que la regidora no asistió a laborar el nueve de abril, no implica *per se* que ella hubiese estado presente durante todo el tiempo que duró el evento, ya que no existe prueba que sostenga tal aseveración.

Es decir, en el caso no se actualiza un nexo directo, inmediato y natural de los hechos.

Si bien esta Sala ha señalado que la sola presencia del servidor público en un acto proselitista en día hábil vulnera el principio de imparcialidad —con independencia de que obtengan licencia para no acudir a laborar, que solicite que no se le pague ese día y aun cuando no se pruebe que tuvieron participación directa en el acto proselitista— también ha sostenido que deben exceptuarse aquellos casos en los que, por las circunstancias

⁹¹ Ver sentencia SUP-JDC-865/2017.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

particulares, no resulte razonable suponer un uso indebido o parcial de recursos públicos o un actuar indebido de servidores públicos para favorecer a un candidato⁹².

Derivado de lo expuesto, no obstante haberse acreditado la asistencia de la regidora municipal al evento, atendiendo a que aquél se celebró en beneficio de un candidato de una fuerza política distinta a la que le permitió a la actora ocupar el cargo de regidora municipal, no se actualiza la tipicidad. En este caso, la sola presencia de la regidora municipal no supone un uso indebido de recursos públicos para beneficiar al entonces candidato a Gobernador, sin que esta conclusión soslaye el hecho de que en la fecha del evento la regidora presuntamente no se presentó a laborar—según afirmó la ciudadana María de los Ángeles Portillo Sandoval, en su carácter de representante legal del H. Ayuntamiento de Coronango, Puebla⁹³— sin embargo, dicha situación no actualizaría la infracción de destinar recursos públicos en beneficio de un candidato.

La anterior afirmación tiene sustento en que la conducta realizada no encuadra al tipo legal previsto en el artículo 134, párrafo séptimo constitucional, toda vez que no se acredita el elemento fundamental de la descripción normativa consistente en que se *influyan* en los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda al favorecer a un candidato.

En consecuencia, como no está acreditado que se haya llevado a cabo un uso indebido de recursos públicos, como está definido y tipificado en el artículo 134, párrafo séptimo constitucional, es evidente, que no se actualiza la infracción al principio de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

Derivado de lo expuesto, en el caso debe operar el principio de presunción de inocencia, ya que los medios de prueba no fueron suficientes para

⁹² Criterio sostenido en el SUP-REP-379/2015 y acumulado.

⁹³ Visible a foja 726 del cuaderno accesorio I, del expediente SUP-RAP-88/2019.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

tener por demostrado un uso indebido de recursos públicos⁹⁴, con el objeto de favorecer a un candidato.

En consecuencia, se **revoca parcialmente** la resolución impugnada para el efecto de dejar insubsistente la infracción atribuida a Catalina López Rodríguez, Regidora Municipal y, en consecuencia, se deja sin efectos la vista ordenada a la Contraloría Municipal de Coronango, Puebla, respecto de dicha servidora pública, así como todos los actos posteriores relacionados con la vista.

Finalmente, es importante señalar que lo que aquí se resuelve no invalida o supera el criterio sostenido por esta Sala Superior (consistente en que la sola asistencia de un servidor público a un acto o evento de carácter partidista, político-electoral o proselitista, en día hábil vulnera el artículo 134, párrafo séptimo constitucional), por el contrario, resuelve el caso concreto, teniendo en cuenta las particularidades del caso.

c. Responsabilidad de Luis Miguel Barbosa Huerta por culpa *in vigilando*

Para esta Sala Superior es **infundado** el argumento que hace valer el PRI, al señalar que se debe determinar la responsabilidad del entonces candidato, Luis Miguel Barbosa Huerta, por el beneficio que obtuvo con la presencia del Presidente Municipal en el evento.

Del artículo 134, párrafo séptimo constitucional se advierte el deber jurídico, expresamente, a cargo de los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en todo tiempo de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

A partir de lo establecido en la norma, esta Sala ha confirmado la decisión de la Sala Regional Especializada de no atribuir responsabilidad a los candidatos en cuyos eventos de campaña asistan servidores públicos, en

⁹⁴ Resulta aplicable la jurisprudencia 21/2013 de rubro: *PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.*

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

día y hora hábil, al considerar que no se reúnen los elementos para tener por actualizado el tipo administrativo relativo al uso indebido de recursos públicos, toda vez que no están regulados como posibles sujetos infractores de la hipótesis normativa respecto a la cual versó la denuncia.

No obstante, debe precisarse que la función jurisdiccional permite, con el conocimiento de nuevos casos, la renovación de criterios, a partir de reexaminar los ordenamientos legales, esto es evaluando las hipótesis comprendidas en las diversas disposiciones vigentes.

Ello a partir de la explicación clara de los hechos y de los argumentos por los que se considere que se pueden infringir otras disposiciones; sin embargo, en el caso concreto no se cuentan con los elementos para una nueva reflexión.

En consecuencia, no existe el tipo normativo de infracción administrativa a la que refiere el PRI, esto es, el entonces candidato no reúne las características legalmente previstas y descritas para tipificar los actos que actualizan un uso indebido de recursos públicos⁹⁵.

d. Omisión de imponer sanción

Para esta Sala Superior es **infundado** el argumento que hace valer el PRI, por el cual aduce que no se debió dar vista al superior jerárquico respecto de la responsabilidad de los servidores públicos, porque la Sala Especializada era la competente para sancionarlos.

Del análisis a la sentencia impugnada se advierte que la autoridad responsable únicamente se limitó a analizar si se acreditaba la infracción denunciada y en ese sentido, por mandato del artículo 457 de la LGIPE, dio vista a las autoridades que consideró competentes para tal efecto.

Contrario a lo que aduce el recurrente, la autoridad responsable actuó correctamente al ordenar dar vista a los superiores jerárquicos de los servidores públicos infractores, atento a lo dispuesto por el artículo 449,

⁹⁵ Sobre el particular, resulta orientador el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dio origen a la tesis aislada identificada con el número de registro 813043, correspondiente a la Sexta Época, de rubro *TIPICIDAD Y AUSENCIA DEL TIPO*.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

párrafo 1, inciso c), de la LEGIPE, en relación con lo previsto en el diverso 457, párrafo 1, del mismo ordenamiento.

Esto es, la LGIPE establece que por la violación a lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo constitucional por parte de una autoridad local se dará vista al superior jerárquico, tal como lo hizo la Sala Especializada.

En ese sentido, el actor parte de una premisa inexacta al señalar que se omitió imponer una sanción razonable, ejemplar y proporcional a la gravedad del ilícito considerando las circunstancias particulares en que se actualizó la infracción.

Lo anterior es así, porque ante la ausencia de normas específicas y, para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, resulta procedente que las autoridades jurisdiccionales hagan del conocimiento de las autoridades competentes los hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas, para que, en su caso, impongan las sanciones correspondientes⁹⁶.

Esta Sala Superior ha sostenido que sólo se encuentra facultada para que, una vez conocida la vulneración en que incurrió el servidor público, integre el expediente respectivo a fin de ser remitido a la autoridad competente⁹⁷.

Derivado de lo expuesto, no resulta atendible la pretensión del recurrente en cuanto a que, en plenitud de jurisdicción, esta Sala determine una sanción ejemplar con base en el catálogo de infracciones en materia electoral.

En consecuencia, por los razonamientos expuestos, respecto de lo que fue materia de impugnación procede:

i. **Confirmar** el sobreseimiento en cuanto al entonces candidato a Gobernador de Puebla, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia en Puebla, así como la existencia de la infracción por parte de Antonio Teutli Cuautle, Presidente Municipal de Coronango, Puebla y, en

⁹⁶ Criterio sostenido al resolver el SUP-REP-675/2018. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 457 de la LGIPE, así en la Tesis XX/2016, de rubro: *RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO.*

⁹⁷ Similar criterio se aplicó al resolver el SUP-JRC-13/2018.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

consecuencia, la vista al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla LX Legislatura.

ii. **Revocar parcialmente** la resolución impugnada para el efecto de dejar insubsistente la infracción atribuida a Catalina López Rodríguez, Regidora Municipal y, en consecuencia, se deja sin efectos la vista ordenada a la Contraloría Municipal de Coronango, Puebla, respecto de dicha servidora pública, así como todos los actos posteriores relacionados con la vista.

Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes SUP-REP-89/2019 y SUP-REP-90/2019, al diverso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador con la clave SUP-REP-88/2019. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca parcialmente** la sentencia a que este recurso se refiere, en lo que fue materia de impugnación, para los efectos precisados en la ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien formula voto particular y con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

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

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA RELATIVA A LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-REP-88/2019 Y SUS ACUMULADOS SUP-REP-89/2019 Y SUP-REP-90/2019⁹⁸

Comparto las siguientes consideraciones que se incluyen en la sentencia aprobada por la mayoría:

- a) La sola presencia del presidente municipal de Coronango, Puebla en un evento proselitista⁹⁹ del entonces candidato a la gubernatura de Puebla por la coalición “Juntos Haremos Historia”, actualizó la infracción relativa al uso de recursos públicos, con independencia de que hubiera solicitado licencia para ausentarse de sus labores el día del evento;
- b) No es verdad que la Sala Regional Especializada tenía que imponer una sanción a quienes resultaron responsables de las conductas denunciadas, sino que tal autoridad actuó correctamente al ordenar dar vista a los superiores jerárquicos de los servidores públicos infractores, conforme a lo previsto en los artículos 449, párrafo 1, inciso c) y 457, párrafo 1, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y,
- c) No existió responsabilidad por parte de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta por faltar a su deber de garante, por el hecho de no impedir, prevenir, interrumpir o rechazar los actos realizados por los servidores públicos denunciados, consistentes en el uso de recursos públicos para beneficiar su candidatura.

Por estas razones no realizaré ningún argumento respecto a tales temáticas en este voto particular, sin embargo, no estoy de acuerdo con la

⁹⁸ Participaron en la elaboración de este voto particular: Alfonso Dionisio Velázquez Silva y Claudia Elvira López Ramos.

⁹⁹ El evento proselitista, materia de debate, se celebró el martes nueve de abril alrededor de las trece horas en el zócalo de Coronango, Puebla.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

parte de la sentencia aprobada por la mayoría, en la que se revoca parcialmente la resolución impugnada para los siguientes efectos:

1) Dejar insubsistente la infracción atribuida a Catalina López Rodríguez, regidora municipal y, en consecuencia, dejar sin efectos la vista ordenada a la Contraloría Municipal de Coronango, Puebla, respecto de dicha servidora pública; y,

2) Revocar todos los actos que se hayan llevado a cabo en cumplimiento a la sentencia de la Sala Regional Especializada en cuanto a esta servidora pública, actos entre los cuales destaca el oficio número AI85/2019 de fecha veinticuatro de junio de este año, dictado en el expediente número 189/2019, por el cual el contralor municipal del Ayuntamiento de Coronango Puebla, citó a la recurrente para comparecer a la audiencia de Ley, con la finalidad de ofrecer pruebas y alegatos, en cumplimiento a lo ordenado por la autoridad responsable, así como la resolución emitida por la referida autoridad municipal con fecha ocho de julio, en la parte conducente a Catalina López Rodríguez, regidora municipal, en la cual se determinó imponerle una amonestación pública, así como a la sanción económica consistente en un día de salario.

En mi opinión y, tal como lo estableció la sala responsable, la actora sí utilizó recursos públicos por el hecho de distraerse de sus actividades cotidianas como regidora del ayuntamiento de Coronango, Puebla para acudir al evento proselitista del que derivó la presente controversia con el fin de tomar las fotografías que sirvieron como base para que el Partido Revolucionario Institucional¹⁰⁰ presentara la denuncia de origen.

Es decir, el actuar de la regidora trajo como consecuencia una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos para realizar actos en perjuicio de la coalición que postuló a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta como candidato a la gubernatura¹⁰¹.

¹⁰⁰ En lo sucesivo PRI.

¹⁰¹ El propio Consejo General del Instituto Nacional Electoral al emitir el acuerdo INE/CG124/2019, a través del cual se ejerció la facultad de atracción y se fijaron los criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda, así como para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado durante los procesos electorales celebrados este

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

Además, considero que la sala responsable sí analizó las razones por las cuales la recurrente alegó que asistió al evento proselitista sin influir de forma indebida en las preferencias del electorado, ya que de la lectura de la resolución impugnada se advierte que sí se tomaron en cuenta esas circunstancias.

En ese sentido, para la Sala Regional Especializada, el contexto particular del caso de ninguna forma eximía de responsabilidad a la regidora, ya que su sola presencia en el evento proselitista configuró la infracción que le fue atribuida por el uso indebido de recursos públicos al asistir a un evento proselitista en día y horas hábiles.

Por ello considero que respecto a la regidora Catalina López Rodríguez, se debe confirmar la resolución impugnada.

1) Postura de la mayoría

La sentencia aprobada por la mayoría sostiene que en el presente caso no está acreditado que la conducta atribuida a la regidora Catalina López Rodríguez infrinja lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución general, porque con base en las circunstancias particulares en las que dicha funcionaria reconoció haber asistido al evento, sumadas a las pruebas que obran en el expediente y, tomando en consideración que el bien jurídico tutelado en la norma es el principio de imparcialidad, en el presente asunto no se actualiza la infracción administrativa electoral denunciada.

De manera específica, en la sentencia se afirma que la Sala Regional Especializada sólo señaló de manera dogmática que la inconforme, con su presencia en el evento proselitista de mérito, vulneró la prohibición prevista en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución general. Sin embargo, argumenta que la autoridad responsable omitió considerar elementos relevantes del caso, como: i) la forma en que inició en

año, estableció de manera específica, que se atenta al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicas y por tanto afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones y candidaturas, por parte de los servidores públicos, cuando entre otros supuestos, incurran en conductas realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, que se describen a continuación: I: a)...; b)...; c) Inducir a la ciudadanía a la abstención, **realizar o participar en cualquier tipo de actividad** o propaganda proselitista, de logística, **de vigilancia o análogas en beneficio o perjuicio de algún partido político, coalición, precandidatura o candidatura;...**".

procedimiento sancionador de origen, ii) quiénes eran los sujetos denunciados; iii) las circunstancias en las que la regidora fue llamada al procedimiento sancionador; iv) la naturaleza de las pruebas que la vincularon; v) el origen partidista de la funcionaria, y vi) la escasa razonabilidad respecto a la existencia de un nexo entre la regidora y el candidato beneficiado con el evento de campaña sobre el cual se presentó la denuncia inicial, que es el candidato a la gubernatura por la coalición “Juntos Haremos Historia”.

En ese sentido, la sentencia establece que, si bien es cierto que la asistencia de la regidora al evento proselitista no es un hecho controvertido, pues ella misma lo reconoció, también es cierto que los indicios que obran en el expediente no son suficientes para acreditar de manera objetiva y razonable las circunstancias de tiempo, modo y lugar de su presencia en el mitin de referencia.

Asimismo, se señala que los regidores que se pronunciaron respecto a la presencia de Catalina López Rodríguez durante el evento no presentaron prueba alguna para acreditar su dicho, aunado a que en ningún momento se comprueba que la presencia de la regidora en el evento hubiera sido con la finalidad de favorecer al entonces candidato a la gubernatura de la coalición “Juntos Haremos Historia”.

Con base en lo anterior, en el fallo se establece que, no obstante que se acreditó la asistencia de Catalina López Rodríguez al evento de referencia, su sola presencia no supone el uso indebido de recursos públicos para beneficiar al entonces candidato a la gubernatura de Puebla postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia”, por lo que tampoco se vulnera el bien jurídico tutelado en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución general.

2) Motivos de disenso

2.1. La Sala Regional Especializada sí tomó en cuenta las pruebas y circunstancias expresadas por la regidora Catalina López Rodríguez

De la lectura de la resolución impugnada se advierte que, contrario a lo afirmado por la mayoría, la Sala Regional Especializada, al momento de pronunciarse sobre los hechos y circunstancias por las que se le atribuyó

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

a la regidora en cuestión el uso indebido de recursos públicos, expresó textualmente lo siguiente:

“...Por otra parte, Catalina López Rodríguez Regidora Municipal de Coronango, Puebla, al dar respuesta al requerimiento formulado por la autoridad instructora, menciona lo siguiente:

- Nunca fui invitada a participar en el evento masivo de carácter proselitista realizado el nueve de abril en la explanada del Zócalo del Municipio de Coronango, Puebla.
- El día nueve de abril me encontraba en las instalaciones que ocupó en el Ayuntamiento de Coronango y aproximadamente a las trece horas con cincuenta minutos me percate que no había personal en el Ayuntamiento.
- Derivado de lo anterior, me di cuenta de la existencia del evento y de la presencia de mis compañeros del Ayuntamiento de Coronango, Puebla en el mismo.
- Es decir, **mi presencia** a ese acto solo fue para corroborar lo que estaba pasando y por qué el personal no se encontraba en sus lugares de trabajo.
- Nunca asistiría a un evento de un personaje que representa una opción política diferente a la mía.

Aunado a lo anterior, en su momento, el Ayuntamiento de Coronango, Puebla, informó que la referida regidora no se presentó a laborar el día nueve de abril sin haber presentado permiso o documento justificatorio.

Al respecto, esta Sala Especializada, estima declarar la **existencia** de la infracción denunciada, lo anterior, porque como ya fue mencionado, la sola asistencia de un servidor público a eventos proselitistas en día y horas hábiles constituye una infracción en materia electoral derivado del uso indebido de recursos públicos, ya que, el elemento fundamental es el carácter o investidura que ostentan los mismos. Esto es, la acreditación de la asistencia de la mencionada servidora pública al citado evento proselitista, es suficiente para demostrar la infracción.

Sin que las manifestaciones subjetivas que realiza la servidora pública en cuanto a la intencionalidad que tuvo para asistir al evento denunciado puedan eximirla de responsabilidad, pues el hecho adjetivo y concreto que se tiene por acreditado es su asistencia al evento mencionado desatendiendo sus labores, situación que es justamente lo que se le reprocha en el presente asunto, conforme a la normativa y jurisprudencia atinente.

Por lo que, lo argumentado por la servidora pública en mención, no es suficiente para eximirla de responsabilidad, ya que, distrajo sus actividades laborales y cotidianas para acudir a un acto de campaña y proselitista en un día y hora hábil, lo que implicó un uso indebido de recursos públicos...”.

(Lo resaltado con negritas es obra del autor de este documento).

De la transcripción anterior, se advierte que la Sala Regional Especializada sí tomó en cuenta las razones y argumentos que la regidora Catalina López Rodríguez expresó al momento en el que acudió al procedimiento sancionador de origen.

No obstante, para tal órgano jurisdiccional las manifestaciones subjetivas expuestas por la servidora pública en cuanto a la intencionalidad que tuvo para asistir al evento denunciado no la eximieron de responsabilidad, ya que en los hechos se distrajo de sus actividades laborales cotidianas para acudir a un acto proselitista en un día y horas hábiles, lo cual configuró el uso indebido de recursos públicos.

Para la sala responsable, la infracción al párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, se acredita por la sola asistencia de un servidor público a eventos de campaña durante un día y horas hábiles, con independencia de que dicha asistencia tenga como finalidad generarle o restarle apoyo a algún partido político o candidato en específico.

Por estas razones no comparto las afirmaciones que sustentan la resolución adoptada por mis pares en las que se manifiesta que la Sala Regional Especializada fue dogmática al establecer que la inconforme resultó responsable por el uso de recursos públicos de forma indebida y que también dejó de analizar los argumentos por los cuales la recurrente adujo que asistió al evento proselitista sin influir de forma indebida las preferencias del electorado.

2.2. La presencia de la regidora Catalina López Rodríguez al evento proselitista sí implicó un uso indebido de recursos públicos porque se distrajo de sus actividades cotidianas como servidora pública para acudir a un evento con la intención de afectar al candidato protagonista

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone el deber a los ciudadanos que ostentan un cargo público que consiste en aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tengan a su disposición de manera que ello no influya en la equidad de la competencia. Este deber implica adicionalmente que el ejercicio de los derechos de libre expresión y asociación de los servidores públicos no los distraiga del desempeño de sus funciones, ni que al amparo de estos

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

derechos humanos se realicen prácticas y conductas que, en realidad, supongan un quebrantamiento del deber de neutralidad con el que se deben conducir.

En ese sentido, esta Sala Superior tiene el criterio relativo a que los servidores públicos se deben abstener de acudir en días y horas hábiles a eventos y actos proselitistas, de manera que sólo pueden acudir a estas actividades en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles y en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de descanso por haber laborado durante seis días, conforme a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción II, de la Constitución general¹⁰².

Asimismo, esta Sala ha sostenido que, en la interpretación de la prohibición constitucional y legal de utilizar recursos públicos durante los procesos electorales, la sola asistencia a eventos proselitistas en días hábiles constituye una infracción. Esto es así porque el elemento fundamental es el carácter o investidura que ostenta el servidor público, de acuerdo a la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electoral, es decir, que el cargo en el servicio público que ostente determinada persona no se utilice para afectar los procesos electorales a favor **o en contra de un candidato o un partido político**¹⁰³.

Aunado a ello, específicamente en el caso de los integrantes de los ayuntamientos, esta Sala Superior, de igual manera, ha sido consistente al señalar que está prohibida su asistencia a actos proselitistas y de campaña en días y horas hábiles¹⁰⁴.

Los bienes jurídicos que se tutelan con la obligación que se les impone 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 cubrir intereses particulares.

¹⁰² Véase tesis L/2015, consultable en las páginas 56 y 57 de la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, editada por este Tribunal, cuyo rubro señala: **ACTOS PROCELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.**

¹⁰³ Véase SUP-JDC-439/2017 y acumulados.

¹⁰⁴ Véase el SUP-JRC-13/2018.

Ahora bien, acorde con lo anteriormente expuesto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹⁰⁵ en la sesión extraordinaria celebrada el veintiuno de marzo de este año emitió el acuerdo identificado con la clave INE/CG124/2019, mediante el cual, entre otras cosas, se fijaron los criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y de equidad en la contienda. De forma específica, en dicho acuerdo se estableció lo siguiente:

“... 1) Principio de imparcialidad. - **A. Se considera que atentan contra al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y, por tanto, que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones y candidaturas, las conductas realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, que se describen a continuación:** I. Condicionar a cualquier ciudadana o ciudadano de forma individual o colectiva la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie, el otorgamiento, la administración o la provisión de servicios o programas públicos, la realización de obras públicas u otras similares a: a)...; b)...; c) Inducir a la ciudadanía a la abstención, realizar o **participar en cualquier tipo de actividad o propaganda proselitista**, de logística, de vigilancia o análogas en beneficio o **perjuicio de algún partido político, coalición, precandidatura o candidatura;...**”.

(Lo resaltado con negritas es obra del autor de este documento).

Con base en lo anterior, si bien es cierto que la prohibición dirigida a los servidores públicos prevista en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución general, implica, como lo sostiene el fallo aprobado por la mayoría, que los servidores públicos no puedan asistir a eventos proselitistas para apoyar a una determinada candidatura, ello no significa que este supuesto sea el único que puede ocasionar inequidad en la contienda.

La prohibición señalada también contempla cualquier otro supuesto que pudiera provocar un desequilibrio entre los actores políticos participantes en algún proceso electoral, como lo es asistir a un evento de campaña con el fin de posicionarse en contra de un candidato, partido o coalición.

En el caso concreto, está acreditado que la regidora del municipio de Coronango, Puebla, Catalina López Rodríguez, asistió a un evento de campaña celebrado en dicha municipalidad en un día y horas hábiles puesto que ella misma lo reconoció así al momento de contestar el

¹⁰⁵ En lo sucesivo INE.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

requerimiento de la autoridad responsable durante el procedimiento sancionador del que deriva el presente conflicto.

Según la hoy recurrente, su asistencia al evento denunciado fue con la intención de tomar las fotografías¹⁰⁶ que después ofrecería el PRI como prueba al presentar la denuncia inicial en contra del entonces candidato de la coalición “Juntos Haremos Historia” a la gubernatura de Puebla, de los partidos que la conformaban, del presidente municipal y de diversos servidores públicos del ayuntamiento.

Es decir, con las imágenes y los hechos que ella advirtió al asistir al evento proselitista del que deriva esta controversia, no sólo les provocó una afectación a los demás miembros integrantes del cabildo, sino que también recabó las pruebas que reconoce fueron ofrecidas en la denuncia que se presentó en contra del candidato a la gubernatura de la coalición “Juntos Haremos Historia” en caso de que Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta hubiera sido declarado responsable de las infracciones denunciadas.

Por ello considero que, como también lo refirió la Sala Regional Especializada, **el hecho de que la regidora Catalina López Rodríguez hubiera interrumpido sus actividades cotidianas como servidora pública para acudir a un evento proselitista con el fin de recabar información que le fuera útil al partido con el que simpatiza, para que más tarde dicho instituto político presentara una queja en contra de los protagonistas de dicho evento, trajo como consecuencia el que hiciera uso de recursos públicos de forma indebida.**

Es cierto que no se podría suponer que la regidora tuviera la intencionalidad de beneficiar al entonces candidato Barbosa Huerta o a la coalición que lo postuló al asistir al evento denunciado, pues simpatiza con otra opción política —el PRI—, sin embargo, con base en lo hasta aquí expuesto, si puede en mi opinión, asumirse que su asistencia al evento de campaña tuvo como finalidad causarle un perjuicio a la coalición. Esto es

¹⁰⁶ En la hoja 15 de la demanda, la regidora municipal señala “...en ningún momento participé en el evento materia de la sentencia recurrida, máxime si señalo **que soy regidora del Partido Revolucionario Institucional y que si se observa es justamente el instituto que promueve el procedimiento especial sancionador, y es con los elementos que yo aportó...**”.

así ya que las fotos que tomó durante el evento fueron utilizadas como medios de prueba para la integración de la denuncia en contra de sus compañeros de cabildo.

Además, pese a las diversas interpretaciones subjetivas que se pudieran derivar de las manifestaciones expresadas por la actora en su escrito de demanda, no se debe perder de vista que, de acuerdo a lo que ha sostenido esta Sala Superior en decisiones previas, dicha servidora incumplió con las funciones inherentes a su cargo —las cuales no solo se limitan a asistir a las sesiones de cabildo— pues en un día y hora hábil acudió a un evento proselitista, contraviniendo con ello los principios protegidos por el artículo 134, párrafo séptimo, constitucional.

La anterior afirmación inclusive está respaldada por el propio fallo que se acaba de aprobar, ya que en su marco teórico manifiesta que los encargados de las funciones ejecutivas deben evitar su participación en los asuntos internos del partido, aunque hayan sido postulados por éste, dada la naturaleza del cargo que ejercen. Es decir, la responsabilidad de quien ejerce un cargo público es hacia la ciudadanía, no respecto del partido que lo postuló o por el que tiene simpatía¹⁰⁷.

Con base en lo anterior, de igual manera considero que al margen de que no se encuentre acreditado en autos que la regidora inconforme hubiera presenciado todo el acto de campaña y el hecho de que los intereses del partido que la postuló al cargo de regidora no resulten afines a los institutos políticos que integraban la coalición “Juntos Haremos Historia”, lo cierto es que dicha funcionaria acudió al evento a recabar información para fines electorales en una fecha y hora en la que debía de estar desarrollando las funciones que le fueron encomendadas por la ciudadanía a través del sufragio, lo cual actualizó la infracción que le fue imputada por parte de la responsable, que es por el uso indebido de recursos públicos.

Además, de las constancias que integran este expediente no se advierte algún motivo que pudiera evidenciar, al menos de forma indiciaria, alguna

¹⁰⁷ Véanse último párrafo de la foja 25 y primer párrafo de la foja 26, del proyecto circulado.

SUP-REP-88/2019 Y ACUMULADOS

justificación para que la regidora Catalina López Rodríguez, presenciara el evento proselitista del que deriva este asunto.

Por las razones hasta aquí expuestas, y aunado a que estoy de acuerdo con el resto de las temáticas que aborda la resolución aprobada por la mayoría, tal y como lo establecí al inicio de este voto particular, es que a diferencia de mis pares, considero que debe confirmarse en su totalidad la resolución impugnada.

ATENTAMENTE

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN