

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-174/2018

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

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

**TERCERO INTERESADO:** MORENA

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIOS:** RODOLFO ARCE  
CORRAL Y JUAN GUILLERMO  
CASILLAS GUEVARA

**COLABORÓ:** ALFONSO MAURICIO  
RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ

Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil dieciocho

Sentencia que confirma la resolución emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador radicado en el expediente identificado con la clave SRE-PSD-25/2018. En esta resolución se determinó la inexistencia de la infracción consistente en el uso indebido de recursos públicos atribuida a Manuel Francisco Rodríguez Monárrez en su carácter de regidor del ayuntamiento de Tijuana, Baja California y otros. Lo anterior porque: **a)** La resolución impugnada sí fue exhaustiva, y **b)** El partido actor no

controvirtió de manera eficaz las consideraciones de la sentencia reclamada.

**CONTENIDO**

**CONTENIDO** ..... 2  
**GLOSARIO** ..... 2  
**1. ANTECEDENTES**..... 2  
**2. COMPETENCIA** ..... 4  
**3. PROCEDENCIA**..... 5  
**5 RESOLUTIVO** ..... 18

**GLOSARIO**

<b>Ayuntamiento:</b>	Ayuntamiento de Tijuana, Baja California
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>Sala Especializada:</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sentencia impugnada:</b>	Sentencia dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador radicado en el expediente identificado con la clave SRE-PSD-25/2018.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. Inicio del proceso electoral federal.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral federal para elegir, entre otros puestos, el de presidente de la República.

**1.2. Presentación de la queja.** El diecinueve de abril, el representante del PAN ante el 05 Consejo Distrital del INE en Baja California, presentó una denuncia en contra de Manuel Francisco Rodríguez Monárrez, regidor del ayuntamiento, así como de sus empleados Nancy Darinka Carballo Vargas y Raúl Alberto Guerrero Flores y el Partido Encuentro Social; derivado de la emisión de un oficio a través del cual solicitó permiso para cerrar el cruce de vialidades con la finalidad de celebrar una asamblea informativa para militantes y simpatizantes del candidato a la Presidencia de la República por la coalición “Juntos Haremos Historia”, Andrés Manuel López Obrador.

Lo anterior, en concepto del PAN, constituyó el uso indebido de recursos públicos a favor de un candidato durante el presente proceso electoral federal, por lo que, además, solicitó la adopción de medidas cautelares.

**1.3. Sentencia Impugnada.** El diecisiete de mayo de dos mil dieciocho, la Sala Especializada dictó sentencia en el procedimiento especial sancionador radicado en el expediente SRE-PSD-25/2018, en la cual se determinó la inexistencia de la infracción consistente en el uso indebido de recursos públicos atribuida a los denunciados.

**1.4. Recurso de revisión del procedimiento sancionador.** Inconforme con la determinación anterior, el PAN presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante la Oficialía de Partes de la Sala Especializada.

**1.5. Trámite y remisión de la demanda a Sala Superior.** El veinte de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el medio de impugnación de referencia, así como el expediente identificado con la clave SRE-PSD-25/2018, en el que consta la determinación impugnada.

**1.6. Turno.** Mediante el proveído respectivo, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-REP-174/2018, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley de Medios.

**1.7. Tercero interesado.** El veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, el representante legal de MORENA presentó ante la Sala Especializada de este tribunal, escrito en el que comparece como tercero interesado en el presente recurso.

**1.8. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor dictó el acuerdo correspondiente de radicación de la demanda.

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior es competente para tramitar y resolver el presente medio impugnativo, debido a que se controvierte la sentencia emitida por la Sala Especializada, mediante un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuyo conocimiento es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional federal.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución General; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1,109, párrafos, 1, inciso a), y 2, así como 110, de la Ley de Medios.

### **3. PROCEDENCIA**

El presente medio impugnativo satisface los requisitos de procedencia exigidos por la Ley de Medios, de acuerdo con las razones que se exponen a continuación:

**3.1. Forma.** Cumple los requisitos de forma contemplados en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en atención a que el recurso se presentó por escrito, se identifica al recurrente, se precisa el acto impugnado, y se exponen los hechos que motivan el recurso y los argumentos en contra de las consideraciones que motivan la sentencia.

**3.2. Oportunidad.** Se cumple el requisito, ya que de las constancias de autos se advierte que la sentencia combatida se notificó personalmente al PAN el dieciocho de mayo de este año, y la demanda que origina el presente recurso de revisión, se presentó el veinte de mayo siguiente; esto es, dentro del plazo de tres días previsto en el artículo 109 párrafo 3, de la Ley de Medios, de ahí que se considera satisfecho este requisito.

**3.3. Legitimación y personería.** Ambos requisitos se satisfacen, toda vez que el PAN está legitimado para interponer el recurso de revisión, ya que se trata del instituto político que presentó la denuncia que dio lugar a la formación del procedimiento especial sancionador cuya sentencia se revisa.

En ese orden, Eduardo Ismael Aguilar Sierra tiene personería para actuar a nombre del instituto político recurrente, al ser representante propietario del PAN acreditado ante el Consejo General del INE, tal y como se acredita con la certificación expedida por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Especializada.

**3.4. Interés jurídico.** El PAN tiene interés jurídico para controvertir la resolución impugnada por tratarse de la parte denunciante y haberse declarado la inexistencia de las conductas que denunció como infracciones a la normativa electoral.

**3.5. Definitividad.** Se satisface este requisito porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto combatido y que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia.

**3.6. Tercero Interesado.** No ha lugar a tener como tercero interesado a MORENA, toda vez que compareció de manera extemporánea conforme a lo previsto en el artículo 19, inciso d) de la Ley de Medios.

Esta Sala Superior estima que no se encuentra satisfecho el requisito de oportunidad, porque el plazo legal de setenta y dos horas para comparecer concluyó a las dieciséis horas con veinte minutos del veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, mientras que el escrito de comparecencia se presentó ante la Sala responsable a las dieciséis horas con veintisiete minutos de ese día, es decir fuera del tiempo establecido por la Ley adjetiva.

En consecuencia, al no cumplirse el requisito referido, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

#### **4. ESTUDIO DE FONDO**

##### **4.1. Planteamiento del problema**

Este asunto deriva de una queja presentada por el PAN en Tijuana, Baja California, en contra de Manuel Francisco Rodríguez Monárrez, regidor del ayuntamiento; Nancy Darinka Carballo y Raúl Alberto Guerrero Flores, empleados del citado ayuntamiento, así como en contra del Partido Encuentro Social por la presunta violación al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General.

Lo anterior, porque en opinión del PAN, los servidores públicos mencionados llevaron a cabo conductas que representan el desvío de recursos humanos y materiales que favorecieron al actual candidato a la Presidencia de la República de la coalición “Juntos Haremos Historia”, Andrés Manuel López Obrador, derivado de la emisión de un oficio cuya finalidad se centró en el cierre de vialidades para la celebración de un evento proselitista.

En consecuencia, la controversia que resolvió la Sala Especializada se centró en resolver si la solicitud realizada por el regidor del ayuntamiento constituyó el uso indebido de recursos públicos atribuible a los denunciados y, por tanto, si se

vulneró con ello lo dispuesto en los artículos 134, párrafo séptimo de la Constitución General.

Al respecto, dicho órgano jurisdiccional determinó inexistentes las infracciones atribuidas a los citados servidores públicos y al partido político referido.

Ello porque a su juicio la emisión del oficio denunciado obedeció a una gestión que únicamente tuvo como finalidad apoyar en la realización de los trámites necesarios para el cierre de vialidades, lo cual resulta inherente a su calidad de regidor del ayuntamiento, aunado a que dicha gestión se originó con motivo de la solicitud de un ciudadano que funge como Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA, y que la autorización de dicho permiso se encontraba condicionada, a su vez, a la autorización del presidente municipal de ese ayuntamiento.

En ese orden, la Sala Especializada determinó que la gestión del Regidor del ayuntamiento se encontraba justificada porque de acuerdo con el artículo 9 de la Ley de Régimen Municipal para el Estado de Baja California, los regidores participan en la gestión de los intereses del municipio en general. De esta forma, la actuación del Regidor del ayuntamiento se relacionaba con posibles afectaciones que el cierre de vialidades generaría para los habitantes de dicha localidad, además de las implicaciones de seguridad pública que conllevaba, lo que resultaba en un tema de interés para el municipio.

Adicionalmente, la Sala Especializada consideró que en el expediente no obraron pruebas de las cuales se desprendiera

que el regidor denunciado destinara recursos del municipio con la finalidad de favorecer a determinado candidato y que el hecho de suscribir el oficio de solicitud de cierre de vialidades no implicó que se autorizara la realización del acto proselitista, ya que se encontraba sujeto a la aprobación del presidente municipal.

Así, la Sala Especializada concluyó que la mera gestión realizada por el regidor al solicitar al presidente municipal el cierre de algunas vialidades para la realización de un acto de proselitismo, no podría traducirse en un uso indebido de los recursos públicos, contenido en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional.

Ahora bien, en contra de esa determinación de la Sala Especializada, el PAN manifiesta los siguientes agravios:

- a) La autoridad responsable dejó de observar los principios de exhaustividad y congruencia, al omitir el estudio de los planteamientos hechos valer en su escrito de denuncia, y en específico lo que respecta a la violación al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General, lo cual implica que la sentencia impugnada no coincida con los planteamientos hechos valer en su denuncia.

A decir del PAN, la sentencia de la Sala Especializada se limitó a señalar que no existió la utilización de recursos públicos en su aspecto financiero, siendo que la denuncia planteaba “el desvío de recursos humanos y materiales”, por parte de distintos servidores públicos transgrediendo

así el principio de imparcialidad al haber intervenido con ese carácter en favor de un candidato.

- b)** Asimismo, al PAN le causa agravio la determinación de la Sala Especializada al considerar que el oficio REG.358/2018, firmado por el Regidor de Tijuana, en el que solicita el cierre de vialidades para la realización de un evento proselitista a favor del candidato por la coalición “Juntos Haremos Historia”, sea considerado como parte de las gestiones inherentes a ese cargo.

Para el PAN resulta incorrecto que la Sala Especializada justifique así la conducta desplegada por el Regidor, pues si bien los regidores pueden participar en la gestión de los intereses del municipio en general; no así, en la gestión de los intereses de los partidos políticos.

- c)** Por último, al PAN le causa agravio que la autoridad responsable diera por sentado que el actuar del regidor fuera considerado como una gestión con motivo de una petición realizada por un ciudadano.

A decir del partido actor, contrariamente a lo afirmado por la Sala Especializada, el regidor denunciado actuó de manera unilateral en nombre del Comité de Campaña en el estado de Baja California del candidato Andrés Manuel López Obrador, ya que al momento de realizar la solicitud al presidente municipal no adjuntó ni hizo referencia a la petición que supuestamente recibió en su oficina por parte

de un ciudadano, y que presuntamente motivó su actuación.

Derivado de lo anterior, el actor afirma que no encuentra lógica en que la solicitud del ciudadano haya sido exhibida por el regidor hasta la audiencia de pruebas y alegatos.

Analizada la sentencia reclamada y los agravios hechos valer, esta Sala Superior considera que el problema jurídico a resolver consiste en determinar lo siguiente: **1)** si la sentencia de la Sala Especializada omitió atender algunos de los planteamientos del actor; **2)** si fue correcta la determinación consistente en que el oficio del regidor obedeció al ejercicio de su facultad de participar en las gestiones de los intereses del municipio; y **3)** si fue indebido que la Sala Especializada considerara el actuar del Regidor como una gestión y no como un acto unilateral en beneficio de un candidato.

#### **4.2. Consideraciones de la Sala Superior**

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** al PAN en virtud de que, en el caso en concreto, existen elementos que justifican la determinación de la Sala Regional Especializada, de declarar **inexistentes** las infracciones atribuidas a Manuel Francisco Rodríguez Monárrez, regidor del municipio de Tijuana, Baja California, así como de Nancy Darinka Carballo Vargas y Raúl Alberto Guerrero Flores, empleados del citado ayuntamiento, y el Partido Encuentro Social.

##### **4.2.1. La Sala Especializada sí atendió todos los planteamientos del PAN**

Respecto al agravio relativo a que la sentencia de la Sala Especializada se limitó a señalar que no existió la utilización de recursos públicos en su aspecto financiero, cuando la denuncia planteaba “el desvío de recursos humanos y materiales”, por parte de distintos servidores públicos, esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** al PAN, ya que la sentencia reclamada sí atendió todos los planteamientos realizados en la denuncia y, por tanto, sí fue exhaustiva.

A juicio de esta autoridad jurisdiccional, la Sala Especializada sí expuso las razones suficientes por las que consideró que no se acreditó la infracción del uso indebido de recursos públicos, tanto materiales como humanos.

En efecto, en la resolución impugnada, la Sala Especializada sostuvo que aun y cuando en el caso se acreditó la emisión de un documento oficial, en uso de la investidura de servidor público, lo cierto es que dicho oficio se trató de una simple gestión para el cierre de vialidades, a fin de realizar un evento proselitista.

Lo anterior, a juicio de la Sala Especializada, no fue indebido pues dicha gestión era inherente a la calidad de regidor ya que se encontraba dentro del ámbito de sus facultades participar en las gestiones que son del interés del ayuntamiento.

Por esa razón, la Sala Especializada estimó que no hubo utilización indebida de recursos humanos al emitirse el oficio cuestionado y autorizarse para recibir notificaciones a Nancy Darinka Carballo y Raúl Alberto Guerrero Flores (servidores públicos del ayuntamiento), además de que éstos no tuvieron

ninguna participación en la elaboración del oficio, la realización de éste no contravenía la Constitución General.

Adicionalmente, la Sala Especializada sostuvo que no había utilización indebida de recursos materiales y humanos, pues de las constancias del expediente tampoco fue posible inferir que se dispuso de funcionarios públicos para favorecer a un candidato determinado.

De ahí que, la Sala Especializada concluyera que los denunciados no eran responsables de las infracciones denunciadas, pues razonar de manera contraria, a su parecer, implicaría el detrimento de las atribuciones propias de su función pública; sin que se pudiera alegar que el hecho de realizar dicha función tenga relación especial por tratarse de un partido político, ya que incluso la decisión final sobre el cierre de las vialidades no correspondía a los denunciados.

Como puede advertirse, la Sala Especializada sí se pronunció respecto del uso indebido de recursos públicos materiales y humanos, y concluyó que no existió uso de personal del ayuntamiento para beneficiar a un candidato, ni tampoco se emplearon recursos materiales para la emisión del oficio, pues éste obedeció al ejercicio de las atribuciones del regidor del ayuntamiento. De manera que la resolución de la Sala Especializada sí fue exhaustiva al atender los planteamientos del PAN.

**4.2.2. El PAN no controvertió las razones de la Sala Especializada para estimar que se trataba de gestiones para los intereses del municipio.**

Para el PAN resulta incorrecto que la Sala Especializada justificara la conducta desplegada por el regidor con base en que los regidores pueden participar en la gestión de los intereses del municipio en general, pues en su concepto el regidor actuó en atención a los intereses de un candidato.

En opinión del PAN, avalar el hecho de que un regidor solicite un permiso, en nombre de una coalición, para la autorización del cierre de vialidades a efecto de realizar un evento político implica permitir que dichos servidores públicos trabajen en función del interés de los partidos políticos y no del municipio.

Para esta Sala Superior, el agravio del PAN es **ineficaz** para derrotar la sentencia reclamada, pues no controvierte las razones que dio la Sala Especializada para estimar que no se trató de un acto en favor de un candidato, sino de un acto en ejercicio de la atribución de participar y gestionar asuntos que son del interés del ayuntamiento.

En efecto, la Sala Especializada sostuvo que el artículo 9 de la Ley de Régimen Municipal para el Estado de Baja California, establece que una de las atribuciones de los regidores de los ayuntamientos de dicha entidad es la de participar en la gestión de los intereses del municipio en general.

En virtud de lo anterior, la Sala Especializada consideró que el servidor público denunciado tenía la facultad de realizar las gestiones necesarias para los intereses propios del municipio, así como la obligación de hacer del conocimiento del presidente municipal los asuntos relativos a las dependencias del órgano ejecutivo, incluidos los relacionados con actividades partidistas

que impactaran en los servicios que proporciona el ayuntamiento, sin que de ese solo hecho se pudiera derivar un uso indebido de recursos públicos.

De ahí que, la Sala Especializada resolviera que la mera realización de un evento político, que pudiera implicar el cierre de vialidades, en efecto, es una cuestión de interés general para el ayuntamiento, dada la afectación que puede llegar a causar a los habitantes de esa localidad, así como las medidas de protección civil y seguridad pública que para la celebración de una asamblea de esa naturaleza pueda resultar necesaria.

Así, el agravio del PAN es inoperante pues en ninguna parte de su demanda controvierte las razones referidas y que sirvieron de sustento a la Sala Especializada para concluir que se trató de un acto de gestión del regidor por tratarse de un aspecto de interés general del ayuntamiento al implicar modificaciones al curso de la vialidad y la posible implementación de medidas de seguridad pública y protección civil, lo cual tenía sustento en la ley aplicable.

En efecto, el motivo de disenso del PAN se limita a hacer manifestaciones genéricas respecto de que no está de acuerdo con la conclusión de la Sala Especializada pues para este partido se trató de un acto en favor de un candidato, sin abundar en los motivos de inconformidad ni desarrollar argumentos para controvertir las conclusiones a las que la Sala Especializada arribó, de ahí la inoperancia de su agravio<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sirve como criterio orientador la Jurisprudencia 1ª. /J. 85/2008, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 144

#### **4.2.3. La Sala Especializada resolvió correctamente que la actuación del regidor no fue un acto unilateral**

Por último, al PAN le causa agravio que la autoridad responsable diera por sentado que el actuar del regidor no fuera un acto unilateral, sino que fue una gestión con motivo de una petición realizada por un ciudadano.

A decir del actor, contrariamente a lo afirmado por la Sala Especializada, el regidor denunciado actuó de manera unilateral en nombre del Comité de Campaña en el estado de Baja California del candidato Andrés Manuel López Obrador, ya que al momento de realizar la solicitud al presidente municipal no adjuntó, ni hizo referencia a la petición que supuestamente recibió en su oficina por parte de un ciudadano y que presuntamente motivó su actuación.

A juicio de esta Sala Superior, **no le asiste la razón al PAN** porque el hecho de que el regidor, al momento de realizar la solicitud de cierre de vialidades al presidente municipal, no hubiera adjuntado o referido el escrito por el que Jaime Bonilla Valdez solicitó autorización del uso de la vía pública, no le resta valor probatorio a la documental privada presentada por el regidor, pues el PAN no presentó elementos de prueba o argumentos para desvirtuar su autenticidad o contenido; además se considera que el momento procesal oportuno para presentar esta prueba fue precisamente en la audiencia de pruebas y alegatos.

---

de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA"

Adicionalmente, del análisis de la sentencia impugnada se advierte que la Sala Especializada no sólo tomó en cuenta el escrito del ciudadano para arribar a la conclusión de que no se trató de un acto unilateral, sino de un acto de gestión del regidor, ya que también tomó en cuenta que, en el oficio de solicitud al presidente municipal, el regidor manifestó que acudía en nombre del Comité de Campaña de un candidato presidencial.

Así, la Sala Regional Especializada resolvió que se trataba de un acto de gestión, y no de un acto unilateral, máxime que el escrito del ciudadano Jaime Bonilla Valdez que el regidor presentó como documental privada no fue objetado en el momento procesal oportuno, y existían otros indicios de que el regidor actuó en nombre de alguien más, además se considera que fue correcto que el denunciado presentara dicha probanza en la audiencia de pruebas y alegatos, pues ese momento era el procesalmente oportuno para ejercer su garantía de audiencia.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que el suscribir el documento en análisis, dicha acción no implicó que se autorizara la realización del acto proselitista, toda vez que se encontraba sujeto a la aprobación del titular del ejecutivo municipal.

En conclusión, al resultar **infundados e ineficaces** los agravios del actor para modificar lo determinado por la autoridad responsable, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

**5. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; con la ausencia de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**