

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSD-38/2019

PROMOVENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

PARTES INVOLUCRADAS: FELIX HUERTA MEDEL Y
OTRO

**MAGISTRADA
PONENTE:** MARÍA DEL CARMEN
CARREÓN CASTRO

SECRETARIO: BERNARDO NÚÑEZ
YEDRA

COLABORÓ: SAID JAZMANY ESTREVER
RAMOS

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

SENTENCIA por la que se determina: **a) sobreseer** en el procedimiento respecto de la infracción atribuida al Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla y, **b) la existencia** de la infracción atribuida a Félix Huerta Medel, Presidente Municipal de Molcaxac, en el estado de Puebla, consistente en la vulneración al principio de imparcialidad, por su asistencia al evento proselitista del entonces candidato postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, que se llevó a cabo el trece de mayo de dos mil diecinueve¹.

GLOSARIO:

Autoridad instructora: 14 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Puebla.

INE: Instituto Nacional Electoral.

Constitución Federal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹ En adelante las fechas que se refieran corresponderán a 2019, salvo que se indique otra anualidad.

Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
Código local:	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
Promovente:	Partido Acción Nacional ² .
Partes involucradas:	<ul style="list-style-type: none"> • Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla. • Félix Huerta Medel, Presidente Municipal de Molcaxac, Puebla.
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I. ANTECEDENTES.

1. **a. Proceso electoral local extraordinario en el estado de Puebla³.** En la siguiente tabla se insertan los periodos que comprenden las diversas etapas que conforman el proceso electoral extraordinario correspondiente a la elección a la gubernatura de Puebla.

Precampaña	Intercampaña	Campaña	Jornada electoral
Del 24 de febrero al 5 de marzo de 2019	Del 6 al 30 de marzo	Del 31 de marzo al 29 de mayo	2 de junio

b. Registro de la coalición y designación del candidato.

² En lo subsecuente PAN.

³ Véase: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2019/eleccion-extraordinaria-puebla-2019/>.

2. El veinticuatro de febrero, los representantes de los partidos políticos Morena, del Trabajo, Verde Ecologista de México, y el extinto, Encuentro Social, solicitaron ante el Consejo General del *INE*, el registro del convenio de coalición parcial bajo la denominación: “Juntos Haremos Historia en Puebla”, para participar de manera conjunta en la elección a la Gubernatura e integrantes de los ayuntamientos de Ahuazotepec, Cañada Morelos y Ocoyucan para contender en el Proceso Electoral local y extraordinario.
3. Así, el doce de marzo por resolución del Consejo General *INE/CG93/2019*, se aprobó el registro de la coalición presentada por los partidos políticos nacionales del Trabajo, Verde Ecologista de México y Morena para postular la candidatura a la Gubernatura en el estado de Puebla. En la Cláusula Tercera del convenio se acordó que la candidatura a la gubernatura se definiría conforme al proceso interno de Morena.
4. Por tanto, el veinte de marzo, se registró a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta como candidato de la coalición.

c. Trámite ante la *Autoridad instructora*.

5. **i. Queja.** El veinticinco de mayo, Luis Armando Olmos Pineda, en su carácter de representante propietario del *PAN*, ante el Consejo Local del *INE* en el Estado de Puebla, denunció a:
 1. Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta⁴, entonces candidato a la Gubernatura de Puebla, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”.
 2. Félix Huerta Medel, Presidente Municipal de Molcaxac, Puebla.
 3. Lorenza Gabriela Mota Soriano, Regidora del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
 4. Lorenzo Agustín Flores Cortés, Regidor del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
 5. Cirila Campos Vega, Regidora del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
 6. Carlos Alberto Mancilla Palencia, Regidora del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.

⁴ EN referencias posteriores se identificará como Miguel Barbosa.

7. Jhoana Acevedo Pérez, Regidora del Ayuntamiento de Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
 8. Alberto Cid Gómez, Regidor del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
 9. Claudia Domínguez Olmos, Sindica del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
 10. Isidro Alonso Castillo, Regidor del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
 11. Andrés Cruz Alonso, Regidor del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
 12. Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
 13. Morena.
 14. Partido Verde Ecologista de México⁵.
 15. Partido del Trabajo⁶.
 16. Coalición “Juntos Haremos Historia por Puebla”.
6. Por hechos que, desde su perspectiva, contravienen lo dispuesto por el artículo 134, párrafo 7, de la *Constitución Federal*, ya que el trece de mayo (día hábil), se llevó a cabo un evento de proselitismo en favor del entonces candidato a Gobernador Miguel Barbosa, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, mismo que tuvo lugar en el Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.
7. Para probar su dicho ofreció diversas publicaciones realizadas por el candidato en su perfil de la red social Facebook.
8. **ii. Radicación, reserva de admisión y emplazamiento, diligencias de investigación.** El veintiséis de mayo, la *Autoridad instructora*, radicó la denuncia asignándole la clave **JD/PE/PAN/JD14/PUE/PEF/1/2019**, se reservó la admisión de la queja y su emplazamiento, hasta en tanto se realizaran diversas diligencias de investigación.
9. **iii. Admisión, continuación del procedimiento y emplazamiento.** Mediante proveído del trece de junio siguiente, la *Autoridad instructora* admitió la denuncia, y ordenó la continuación del procedimiento, precisando en su punto de acuerdo “cuarto” lo siguiente⁷:

⁵ En adelante *PVEM*.

⁶ En adelante *PT*.

⁷ Argumentos que pueden consultarse a fojas XX del expediente.

“...Cabe precisar que si bien, el quejoso denunció a las y los ciudadanos Lorenza Gabriela Mota Soriano, Cirila Campos Vega, Jhoana Acevedo Pérez, Lorenzo Agustín Flores Cortés, Carlos Alberto Mancilla Palencia, Alberto Cid Gómez, Isidro Alonso Castillo, Andrés Cruz Alonso y Claudia Domínguez Olmos, regidoras y regidores y síndico del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla, respectivamente, no se advierte, de los elementos proporcionados por el quejoso, ni de las diligencias preliminares efectuadas por esta autoridad, siquiera de manera indiciaria, elementos que indiquen que hayan asistido o sido partícipes del evento del cual derivan los hechos denunciados.

De igual forma, si bien la quejosa denunció al otrora candidato a Gobernador del estado de Puebla, a la coalición Juntos Haremos Historia en Puebla, así como a los partidos que la integran, los motivos de inconformidad aducidos, se encuentran dirigidos a la posible vulneración al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos por parte de los servidores públicos al asistir a un evento de carácter proselitista; por el cual, no se advierte, de los elementos proporcionados por la quejosa, ni de las diligencias preliminares efectuadas por esta autoridad siquiera de manera indiciaria, elementos que indiquen que tanto el otrora candidato como los partidos políticos y coalición que los postularon, sean sujetos de la presunta infracción que causa agravio a la quejosa.

*Por tanto, procurando evitar actos de molestia innecesarios y tomando en consideración mutatis mutandis el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de su Jurisprudencia **20/2008**, de rubro **PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO**, se estima que no resulta procedente emplazar a las ciudadanas y ciudadanos en cita, con fundamento en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

10. Razonado lo anterior, la *Autoridad instructora*, acordó el emplazamiento a las partes en los siguientes términos:
 - a) Al *PAN* como *promovente*.

- b) Al H. Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla**, a través del Síndico Municipal, como parte **DENUNCIADA** en el presente asunto, para que comparezca en forma personal o a través de su representante legal a la Audiencia de Pruebas y Alegatos que más adelante se indica; derivado de los hechos que se desprenden del escrito inicial de denuncia que se describen en el punto Segundo del presente acuerdo, relativos a la presunta vulneración al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos y por ende la probable vulneración a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 470, párrafo 1, inciso a); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos; así como a lo señalado en la fracción I, del apartado B, inciso 1), del punto Séptimo de la Resolución INE/CG124/2019 del Consejo General del Instituto, de fecha veintiuno de marzo de dos mil diecinueve, para lo cual se le deberá correr traslado con copia simple de todas y cada una de las constancias y anexos que integran el presente expediente.
- c) A Félix Huerta Medel, Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla**, como parte **DENUNCIADA** en el presente asunto para que comparezcan en forma personal o a través de su representante legal a la Audiencia de Pruebas y Alegatos que más adelante se indica; derivado de los hechos que se desprenden del escrito inicial de denuncia que se describen en el punto Segundo del presente acuerdo, relativos a la presunta vulneración al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos y por ende la probable vulneración a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 470, párrafo 1, inciso a); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como a lo señalado en la fracción I, del apartado B, inciso 1), del punto Séptimo de la Resolución INE/CG124/2019 del Consejo General del Instituto, de fecha veintiuno de marzo de dos mil diecinueve, para lo cual se le deberá correr traslado con copia simple de todas y cada una de las constancias y anexos que integran el presente expediente.

11. **iv. Audiencia.** El diecinueve de junio, la *Autoridad instructora* celebró la audiencia de pruebas y alegatos, prevista en los artículos 472 y 474, párrafo 1, inciso c), de la *Ley Electoral*, a la que comparecieron por escrito el PAN, el Ayuntamiento de Molcaxac⁸ y Félix Huerta Medel.

12. En su oportunidad remitió a esta *Sala Especializada* el expediente y el informe circunstanciado.

d. Trámite en la *Sala Especializada*.

13. **v. Recepción del expediente en la *Sala Especializada*.** El veintiuno de junio, se recibió el expediente en este órgano jurisdiccional, en esa misma fecha se remitió a la Unidad Especializada para la integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de llevar a cabo la verificación de su debida integración, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014, emitido por la *Sala Superior*.

14. **vi. Turno a ponencia y radicación.** El tres de julio, la Magistrada Presidenta por ministerio de ley, acordó integrar el expediente SRE-PSD-38/2019 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Carreón Castro, quien una vez que radicó el asunto, procedió a elaborar el proyecto de resolución correspondiente en los siguientes términos.

II. COMPETENCIA.

15. Esta *Sala Especializada* es competente para resolver el procedimiento especial sancionador en que se actúa, en razón de que se trata de un asunto en el que se alega la presunta vulneración al principio de imparcialidad e indebida utilización de recursos públicos, por parte del Ayuntamiento de Molcaxac, en el estado de Puebla y de su Presidente

⁸ A través de la síndica, Claudia Domínguez Olmos.

Municipal, Félix Huerta Medel, dada su asistencia al evento proselitista que se llevó a cabo el trece de mayo (día Hábil) en favor del otrora candidato a la Gubernatura de Puebla, Miguel Barbosa, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, cuestión que tiene incidencia en el proceso electoral local extraordinario 2019, por estar relacionado con la elección a la gubernatura.

16. En este sentido, este órgano jurisdiccional asume competencia en el presente asunto a la luz de lo previsto por las jurisprudencias 3/2011 y 25/2015, de la *Sala Superior*, de rubros: **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL”** y **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.”**
17. Lo anterior en función de que se está frente a una situación excepcional ya que el Consejo General del *INE*, mediante resolución *INE/CG40/2019*, aprobó ejercer la asunción total y encargarse de manera directa de la organización del Proceso Electoral Local y Extraordinario 2019 en el estado de Puebla para elegir a la gubernatura y los Ayuntamientos de Ahuazotepec, Cañada de Morelos, Mazapiltepec de Juárez, Ocoyucan y Tepeojuma, del estado de Puebla.
18. Asimismo, el seis de febrero se aprobó el acuerdo *INE/CG43/2018*, por el que se emitió el Plan y Calendario Integral para el Proceso Electoral Local y Extraordinario antes citado, en su punto de acuerdo octavo se determinó que sería el *INE* quien conocería de los procedimientos administrativos sancionadores que fueran iniciados con motivo de quejas y denuncias en contra de actos u omisiones que violenten la ley electoral local.

19. De modo que, si el *INE* es quien tiene a su cargo la instrucción de los procedimientos sancionadores vinculados con el proceso electoral en Puebla, le corresponde a esta *Sala Especializada* resolverlos, al tratarse de una consecuencia directa de la asunción de competencia que se prevé en el inciso IX, párrafo 4, del artículo 99 de la *Constitución Federal*.
20. Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base V, Apartado C; 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la *Constitución Federal*; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195, último párrafo, de la *Ley Orgánica*, 25, párrafo 1, inciso a) de la *Ley de Partidos*, así como 445, párrafo 1, inciso f), 449 párrafo 1, incisos c), y f), 473, 476 y 477 de la *Ley Electoral*.

III. LEGISLACIÓN APLICABLE.

21. La *Sala Superior* determinó que legislación electoral debe aplicarse en un proceso electoral extraordinario local cuando el *INE* se hace cargo de su organización, al resolver el juicio SUP-REP-565/2015⁹.
22. En esa sentencia, señaló que es la legislación electoral local que regula derechos y obligaciones (sustantiva) la aplicable en este tipo de supuestos; es decir, el código electoral de la entidad federativa de que se trate, por otra parte señaló que era la legislación general la que debía regir sobre los supuestos y aspectos procedimentales (adjetiva).
23. Sirve de sustento la tesis: “**PROCESOS ELECTORALES LOCALES. CUANDO EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ASUMA SU REALIZACIÓN, DEBE APLICAR LA LEGISLACIÓN SUSTANTIVA DE LA ENTIDAD FEDERATIVA DE QUE SE TRATE**”¹⁰.

⁹ Durante el desarrollo del proceso electoral extraordinario para elegir la gubernatura del estado de Colima, en dos mil quince.

¹⁰ Tesis XXXIII/2016, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Numero 18, 2016, páginas 111 y 112.

24. En ese sentido, a efecto de resolver el presente procedimiento especial sancionador, esta *Sala Especializada* fundamenta su actuación en la *Ley Electoral* y para dirimir el fondo de la controversia planteada, aplicará la legislación electoral correspondiente al estado de Puebla, dada la naturaleza de la elección local extraordinaria¹¹.

IV. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

25. Al comparecer por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos las partes no hicieron valer causal de improcedencia o sobreseimiento.
26. Ahora bien, esta *Sala Especializada* considera que de manera oficiosa se actualiza una causa de sobreseimiento respecto de la infracción atribuida al Ayuntamiento de Molcaxac, en atención a lo siguiente:
27. En el primer lugar, se debe tener presente que en términos del artículo 46 de la Ley Orgánica Municipal, los ayuntamientos son órganos de gobierno que están integrados por un Presidente Municipal, Regidores¹² y Síndico; es decir, se trata de ente jurídico compuesto de una colectividad, en otras palabras, se trata una persona moral oficial.
28. Sentado lo anterior, en el caso en particular se tiene que se denunció al Ayuntamiento de Molcaxac (como ente gubernamental), por la posible vulneración al artículo 134, párrafo 7 de la *Constitución Federal*, es decir, por el presunto uso indebido de recursos públicos y vulneración al principio de imparcialidad.
29. Sin embargo, el promovente enderezó sus argumentos de queja en el sentido de que el personal miembro del servicio público de ese municipio al acudir a un evento de connotación proselitista, faltó a su deber de

¹¹ Excepto en los casos donde se actualice la competencia originaria de esta Sala Especializada.

¹² La cantidad de regidores será directamente proporcional a la cantidad de habitante del Municipio.

imparcialidad que prevé el artículo 134 constitucional, específicamente a lo previsto en su párrafo séptimo, así la queja se direcciona a que se infracciona en la materia por el hecho de haber asistido, infracción que en modo alguno podría actualizar el Ayuntamiento visto como ente de gobierno, pues su personalidad jurídica reside en la colectividad de quienes como (personas físicas) servidores públicos lo integran, de ahí que resulte inatendible el argumento en relación a que el Ayuntamiento de Molcaxac, pueda, por su asistencia a dicho evento, vulnerar el principio de imparcialidad.

30. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que la realización del evento no fue materia de queja, por lo que resultaría ocioso analizar algún tipo de responsabilidad por parte del Ayuntamiento.
31. Aunado a ello, el evento del lunes trece de mayo en la plaza principal ubicada en la zona centro de ese municipio de Molcaxac, fue organizado por personas ajenas al municipio, incluso fue reportado por la propia coalición ante el sistema integral de fiscalización del *INE*, por lo que el ayuntamiento no tuvo injerencia alguna.
32. En razón de lo anterior, en términos de lo dispuesto por el artículo 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria¹³, en relación con el artículo 471, párrafo 5, inciso b) de la *Ley Electoral*, lo procedente es decretar el **sobreseimiento** en el procedimiento por cuanto Ayuntamiento denunciado por la infracción ya señalada.
33. Por otra parte, se tiene en consideración la determinación realizada por parte de la autoridad instructora en el sentido de no llamar al procedimiento a aquellos servidores públicos que no fue corroborada su asistencia al evento de proselitismo, consideración que se estima apegada a derecho en

¹³ En términos de lo previsto en el artículo 441, párrafo primero, de la Ley Electoral.

la medida de que la autoridad debe en términos del artículo 16 constitucional, generar un acto de molestia cuando haya una causa legal que justifique tal proceder, sin embargo, en el caso, al no haberse constatado de las diligencias preliminares que algunos de los servidores públicos denunciados por el promovente asistieron al evento de proselitismo de Miguel Barbosa, el trece de mayo en el municipio de Molcaxac, Puebla, resultaba innecesario que fuesen emplazados al procedimiento, por no justificarse tal circunstancia.

34. También se considera apegada a derecho la determinación de la autoridad instructora por cuanto a no emplazar a Miguel Barbosa, en su carácter de entonces candidato a la gubernatura de Puebla, ni a la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla” y los partidos que la integran, por la infracción al artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal (uso indebido de recursos públicos y vulneración al principio de imparcialidad).
35. Lo anterior en razón de que no son sujetos activos de dicha infracción, pues tal disposición legal está prevista para quienes desempeñan un cargo público conforme lo prevé el artículo 108 de la norma suprema, y es un hecho notorio que al momento de que se realizó el evento denunciado, Miguel Barbosa no tenía esa calidad, ni puede conceptualizarse a los institutos políticos dentro de ese régimen.
36. Analizada la causa de improcedencia actualizada de manera oficiosa por esta *Sala Especializada*, se dará cuenta del estudio de fondo del caso.

V. ESTUDIO DE FONDO.

1. Hechos denunciados e infracciones a analizar.

37. En este apartado se da cuenta de los hechos que denunció el *promovente* y bajo esa perspectiva, se identifican la o las infracciones que serán sujetas de análisis.
38. En su escrito de queja, el *promovente* señaló medularmente que el trece de mayo, se llevó a cabo un evento proselitista en favor del entonces candidato a Gobernador Miguel Barbosa, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, mismo que tuvo lugar en el Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla. Evento al cual, a decir del *promovente*, asistieron entre otros, el Presidente Municipal de ese municipio.
39. Además, ofreció diversas publicaciones que habrían realizado el entonces candidato en su red social Facebook.
40. Por su parte, el Presidente Municipal de Molcaxac, Puebla, Félix Huerta Medel, manifestó que sí acudió al referido evento, que lo hizo como invitado de “El Frente Juvenil Mixteco”, quien fue el organizador, asimismo, manifestó que solicitó licencia sin goce de sueldo para ausentarse de sus labores, por motivos personales, los días trece y catorce de mayo, agregando que la asistencia al evento denunciado fue en ejercicio de sus derechos políticos-electorales.
41. En función lo anterior, la materia de análisis del caso se centra en determinar si Félix Huerta Medel, en su carácter de Presidente Municipal de Molcaxac, Puebla, actualizó la siguiente infracción:
- La vulneración al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la *Constitución Federal*.

2. Pruebas que obran en el expediente.

42. De la información recabada por la *autoridad instructora*, así como la aportada por las partes, en autos obran en relación a la infracción en estudio, los siguientes medios de prueba:

2.1. Aportadas por el Promovente.

43. **A) Técnica.** Consistente en cuatro imágenes que fueron insertadas en la queja, a saber:



44. **A) Técnica.** Consistente en la liga electrónica:

<https://www.facebook.com/MBarbosaMX/videos/2279326612334843/?epa=SEARCHBOX>

2.2. Pruebas recabadas por la Autoridad instructora.

45. **A) Documental Pública.**

46. I. Consistente en el acta circunstanciada¹⁴ de veintisiete de mayo, instrumentada por la *autoridad instructora*, por la que certificó la existencia y contenido de la liga electrónica proporcionada por el *promoviente*, como se aprecia a continuación:

- Liga electrónica:

<https://www.facebook.com/MBarbosaMX/videos/2279326612334843/?epa=SEARCHBOX>

IMÁGENES REPRESENTATIVAS



¹⁴ Visible a fojas 43 a 50 del expediente.



47. Publicación de la que en general se desprende el desarrollo de un evento proselitista, en el cual hace uso de la voz Miguel Barbosa.

48. II. Consistente en el acta circunstanciada de diez de junio¹⁵, por medio de la cual la *autoridad instructora*, certificó el contenido de la siguiente liga electrónica:

- https://sif-utf.ine.mx/sif_transparencia/app/transparenciaPublico/consulta?execution=e1s2

49. Dirección electrónica “correspondiente al Portal del Instituto Nacional Electoral, en el cual el rubro señala: *Rendición de cuentas y resultados de fiscalización, de la que se advierte un segundo rubro que dice: Consulta de información de procesos electorales [...] se procedió a descargar un formato PDF... el cual contiene los datos de todos los eventos realizados por la coalición Juntos Haremos Historia en Puebla, entre ellos se identifican los siguientes rubros: fecha, horario, estatus y el ayuntamiento o distrito en que se realizó cada evento en la etapa de campaña...*” obteniéndose como resultado, en lo que al caso interesa, lo siguiente:

Fecha del evento	Horario	Detalle del evento ¹⁶	Entidad	Ayuntamiento	Lugar exacto	estatus
------------------	---------	----------------------------------	---------	--------------	--------------	---------

¹⁵ Visible a fojas 166 a 177

¹⁶ Se suprimió el rubro denominado Distrito, en virtud de la casilla se encontraba en blanco.

	Inicio	Fin	Tipo	nombre	Descripción				
13/05/2019	18:00	19:00	PÚBLICO	MITIN POLÍTICO EN MOLCAXA C	MITIN POLÍTICO EN MOLCAXAC	PUEBLA	MOLCAXAC	ZÓCALO	REALIZADO

50. **B) Técnica.** Consistente en un disco compacto en el que obra el video que da cuenta del evento denunciado.

2.3. Pruebas aportadas por el denunciado.

51. **A) Documentales Privadas.**

52. **I.** Consistente en copia simple del escrito recibido el nueve de mayo, por la Secretaría General del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla, signado por Esau Herrera Guzmán, coordinador de “El Frente Juvenil Mixteco”.
53. **II.** Consistente en el oficio PMM/00260/2019, signado por Félix Huerta Medel, por medio del cual solicita al Cabildo del Municipio de Molcaxac, Puebla, el otorgamiento de una licencia sin goce de sueldo para ausentarse los días 13 y 14 de mayo.

b) Documental Pública.

54. **I.** Consiste en copia certificada de diversos artículos del Reglamento de Interno del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.

2.4. Reglas para valorar las pruebas.

55. De acuerdo con el artículo 461 de la *Ley Electoral* serán objeto de prueba los hechos controvertidos.

56. La misma ley señala en su artículo 462 que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.
57. Así, las documentales públicas, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, tienen valor probatorio **pleno**, al ser emitidas por autoridad en ejercicio de sus atribuciones, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran. De conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la *Ley Electoral*.
58. Las documentales privadas y técnicas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí. De conformidad con los artículos 461, párrafo 3, incisos b) y c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la *Ley Electoral*.
59. Ahora bien, respecto de las documentales públicas ofrecidas por el denunciado, consistente en la certificación de diversos artículos del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Molcaxac, no serán materia de valoración en virtud de que el derecho no es sujeto de prueba¹⁷.

3. Hechos que se acreditan.

60. En este apartado se da cuenta de los hechos que, en función de lo manifestado por las partes y la valoración de las pruebas, se tienen por probados, ya sea por no haber sido controvertidos por las partes que

¹⁷ Al respecto resulta aplicable lo estipulado en el artículo 461, primer párrafo de la Ley Electoral, así como los diversos criterios existentes al respecto, cuyos rubros son: “**PRUEBAS**” (registro 375992); “**PRUEBAS**” (280059) y, “**LEYES, NO SON OBJETO DE PRUEBA**” (209107).

comparecieron al procedimiento o bien, que no fueron desvirtuados por cuanto a su alcance probatorio.

3.1. Calidad de Miguel Barbosa.

61. Es un hecho público, notorio, no controvertido y por tanto, no sujeto a prueba¹⁸ que, **Miguel Barbosa** fue candidato a la gubernatura del estado de Puebla, postulado por la coalición denominada “Juntos Haremos Historia en Puebla”, integrada por los partidos políticos Morena, *PVEM* y *PT*¹⁹.

3.2. Calidad de Félix Huerta Medel.

62. Es un hecho público, notorio, no controvertido y por tanto no sujeto a prueba²⁰ que, Félix Huerta Medel, es Presidente Municipal del Ayuntamiento de Molcaxac, Puebla.

3.3 Existencia del evento.

63. De la valoración conjunta de las pruebas que obran en los autos, en particular: **a)** Lo dicho por Miguel Barbosa, **b)** Lo dicho por Félix Huerta Medel, **c)** el contenido de las actas circunstanciadas de veintisiete de mayo (por la que se desahogó el contenido alojado en la red social del entonces candidato) y diez de junio (en la que se certificó la consulta al Sistema Integral de Fiscalización del INE), **d)** De escrito de solicitud de nueve de mayo, que realizó el C. Esau Herrera Guzmán en representación del “Frente Juvenil Mixteco”, para la realización del evento, se tiene por acreditado que el lunes trece de mayo, a las dieciocho horas, tuvo verificativo un evento de campaña en favor del entonces candidato a la Gubernatura de Puebla,

¹⁸ Dicha situación encuentra fundamento en la interpretación a *contrario sensu* que se realiza del primer párrafo del artículo 461 de la Ley Electoral, el cual expresamente señala que “son objeto de prueba, los hechos controvertidos”; y, por tanto, con la interpretación que se propone, se sigue que no son objeto de prueba, los hechos que no se controvierten.

¹⁹ Aprobada mediante resolución del Consejo General del INE INE/CG93/2019.

²⁰ En términos del artículo 461, párrafo 1 de la Ley Electoral.

Miguel Barbosa, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, evento que se llevó a cabo en el Zócalo de Molcaxac, Puebla.

3.4. Naturaleza del evento.

64. Del acta circunstanciada de diez de junio, se tiene por acreditado que el evento que se llevó a cabo el lunes trece de mayo, a las dieciocho horas, fue en el marco de las campañas electorales, en favor del entonces candidato a la Gubernatura de Puebla, Miguel Barbosa, y que éste, tuvo lugar en la plaza principal o Zócalo del municipio de Molcaxac, en el estado de Puebla, que fue reportado en el Sistema Integral de Fiscalización del *INE* por parte de la coalición, por lo que su naturaleza es eminentemente proselitista.
65. No pasa desapercibido para esta *Sala Especializada*, que Félix Huerta Medel en su defensa pretende desvirtuar el corte proselitista del evento, bajo el argumento de que fue invitado por “El Frente Juvenil Mixteco”; sin embargo, tal argumento resulta ineficaz para colmar su pretensión, pues la propia solicitud hecha por el frente juvenil aludido el nueve de mayo, da cuenta de que se llevaría a cabo un evento proselitista al que asistiría al entonces candidato, además de que tal y como se dijo en el párrafo que antecede, la coalición reportó el evento como mitin político, abierto al público, lo anterior, con apego al artículo 143 Bis, primer párrafo, del Reglamento de Fiscalización del *INE*²¹, tal y como se advierte del acta circunstanciada del diez de junio, y del acta circunstanciada de veintisiete de mayo se puede constatar al candidato dando un mensaje sobre su candidatura y propuestas de campaña, además de llamar expresamente al voto en su favor, documentales públicas que valorada con las demás probanzas, generan certeza para este órgano jurisdiccional en torno a la

²¹ Artículo 143 Bis. Control de agenda de eventos políticos 1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.

naturaleza del evento, por lo que sus alegato se desvanece en relación a lo que pretende probar.

3.5 Asistencia y licencia de Félix Huerta.

66. De la valoración conjunta de las pruebas que obran en el presente procedimiento especial sancionador, se tiene por acreditado que Félix Huerta Medel, asistió al evento proselitista del lunes trece de mayo (día hábil), a las dieciocho horas, mismo que se realizó en favor del entonces candidato a la Gubernatura de Puebla, Miguel Barbosa, realizado en el Zócalo de Molcaxac, Puebla. Pues debe tenerse presente que, entre otros datos de prueba, existe la aceptación expresa del denunciado.
67. También se tiene prueba en el sentido de que el alcalde solicitó licencia sin goce de sueldo para ausentarse por motivos personales, durante los días trece y catorce de mayo a sus labores.

4. Análisis de la infracción.

68. Una vez que se dio cuenta sobre la existencia de los hechos que fueron denunciados, lo procedente es analizar si la asistencia del Presidente Municipal de Molcaxac, Puebla, al evento proselitista realizado en ese municipio el lunes trece de mayo, por parte de la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla” en favor de su entonces candidato a la gubernatura, Miguel Barbosa, genera la vulneración al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución Federal*. Para ello, en primer término, se establecerá el marco normativo que resulta aplicable al caso; y posteriormente, se estudiará el caso concreto.

4.1. Marco normativo.

a) El servicio público en torno al régimen sancionador en materia electoral.

69. El artículo 134 de la *Constitución Federal*²² en su párrafo séptimo, consagra los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, pues refiere que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías, 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.
70. La *Ley Electoral* retoma esta disposición en su artículo 449, párrafo 1, inciso c), en donde prevé como infracciones de las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales o de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro ente de gobierno, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la *Constitución Federal*, cuando se afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, durante los procesos electorales.
71. A su vez el artículo 4, fracción III, segundo párrafo de la *Constitución local* establece que los servidores públicos del Estado y de los Municipios, en el ámbito de su competencia tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos de los que sean responsables, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
72. Por su parte, el *Código local* en su artículo 392 Bis, fracción III establece la citada infracción en los mismos términos que el artículo 449, de la Ley Electoral mencionado.

²² Es importante precisar que las prohibiciones a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional no se circunscribe a la materia electoral, ya que el precepto está orientado no solo a responsabilidades en esta materia sino también se podrían acarrear responsabilidades en el ámbito penal y administrativa.

73. En ese sentido, la *Sala Superior* ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía²³.
74. La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.
75. En relación al concepto de uso indebido de recursos públicos, conviene acudir a la definición que la Comisión de Venecia²⁴ adoptó a través del “Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales”, en la que se destacan las siguientes características:
- Son aquellos recursos humanos, financieros, materiales y otros inmateriales a disposición de los gobernantes y servidores públicos durante las elecciones;
 - Se derivan de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas y a los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública;
 - Lo anterior, proviene de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.

²³ SUP-REP-163/2018.

²⁴ Criterio adoptado durante la 97ª, Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD(2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.

76. De esta forma, el principio de imparcialidad o neutralidad tiene como finalidad evitar que quienes desempeñan un cargo público utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance, **incluso su prestigio o presencia o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos** para desequilibrar la igualdad de condiciones en los procesos comiciales, o bien, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante, precandidatura o candidatura.
77. De igual forma, la *Sala Superior* ha determinado que es necesario tener plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos y la forma en que inciden en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, con la finalidad de favorecer a una determinada opción política.
78. Así, la Sala Superior ha determinado que, la presencia de un servidor público en un acto proselitista en días hábiles supone el uso indebido de recursos públicos, en atención a la función que desempeña, ya que, el solo hecho de que asistan a evento en días hábiles, *per se* constituye una conducta contraria al principio de imparcialidad.
79. También ha considerado que la sola asistencia de servidores públicos a eventos proselitistas en día inhábiles, no contraviene el principio de imparcialidad, pues se ha reconocido que es una actividad válida que se encuentra amparada por el ejercicio de los derechos políticos-electorales de asociación política y libertad de expresión²⁵.
80. Sin embargo, tal permisibilidad no es absoluta, pues tiene ciertas limitantes como el no aprovecharse o incurrir en un abuso del empleo, cargo o comisión para inducir o coaccionar el voto o apoyo en beneficio o detrimento

²⁵ Al respecto véase 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**".

de una determinada fuerza política, son que atendiendo a dicha calidad debe observar el deber de autocontención, en virtud de que no pueden desprenderse de la investidura, derecho y obligaciones que su posición como servidor público les otorga.

81. Por otra parte, el *Código local* en su artículo 392 Bis, párrafo 1, fracción III, prevé como infracciones de las autoridades o los servidores públicos de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos y cualquier otro ente público, “el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la *Constitución Federal*, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales”.
82. En similares términos, lo anterior está contemplado también dentro de la Ley General, en su artículo 449, párrafo 1, inciso c).
83. Lo antes señalado, permite afirmar que el legislador federal buscó evitar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales, con la finalidad de salvaguardar la voluntad del electorado al momento de elegir a las personas que ocuparán un cargo de elección popular y proteger los principios de equidad en la contienda y legalidad.
84. Por lo que, de modo alguno resultaría justificado restringir las manifestaciones hechas por servidores públicos cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones.
85. Así, la *Sala Superior*, al resolver el SUP-REP-163/2018, consideró que en este tipo de asuntos existe una colisión de principios o derechos que ameritan una justa ponderación a partir de diversos elementos.

86. Al respecto, consideró dentro de ese análisis, las siguientes cuestiones²⁶:

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad²⁷.
- **Obligaciones de autoridades públicas no electorales, en proceso electoral:** carácter auxiliar y complementario²⁸.
- **Punto de vista cualitativo:** relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares²⁹.
- **Permisiones a servidores públicos:** en su carácter de ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo político en días inhábiles³⁰.
- **Prohibiciones a servidores públicos:** desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales³¹.
- **Especial deber de cuidado de servidores públicos:** para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad³².

²⁶ Ver sentencia **SUP-JDC-865/2017**.

²⁷ Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: **“PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”**. Consultable en: <https://bit.ly/2zrZE09>.

²⁸ Ídem.

²⁹ Ver sentencia **SUP-JRC-678/2015**, p. 378.

³⁰ Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior del TEPJF, de rubros: **“ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, y ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES”**. Consultables en: <https://bit.ly/2zr2a6E> y <https://bit.ly/2upjq6v>.

³¹ Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: **“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”**. Consultable en: <https://bit.ly/2mdWsvH>.

87. En ese sentido, la *Sala Superior* ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.
88. 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, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público:

a. 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 federal³³ 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 pública³⁴.

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.

³² Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: "**PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**". Consultable en: <https://bit.ly/2NbVpYF>.

³³ 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.

³⁴ 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.

- **Miembros de la Administración pública.** Encargados de la ejecución de programas, ejercen funciones por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo³⁵.

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.

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.

b. Poder Judicial: encargado de dirimir las controversias bajo los principios de independencia e imparcialidad judicial.

Como garantías de imparcialidad, existen mecanismos como la recusación entendida como el derecho de cualquier justiciable para promover impedimento en contra del juzgador o las obligaciones de manifestación de excusas por posible conflicto de interés previstas en las leyes orgánicas y códigos de ética.

Por el principio que subyace a este poder, de inicio, el juez en ningún momento podría realizar manifestaciones o realizar actos fuera de sus funciones, que influyan en el proceso electoral.

³⁵ 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".

c. Poder Legislativo: encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias.

En el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular. Si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, existe una bidimensionalidad en los servidores públicos de este poder pues **convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista.**

Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido, resulta **válido para los legisladores interactuar con la ciudadanía** sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología (partidista o política), siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

d. Órganos autónomos: especializados en materias técnico-jurídicas, consecuentemente, encargados de regular ciertos mercados o sectores de manera independiente a los depositarios tradicionales del poder público³⁶.

Desempeñan funciones cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas,³⁷ por lo que tienen especial cuidado de atender a su naturaleza y mantenerse totalmente distantes del proceso electoral.

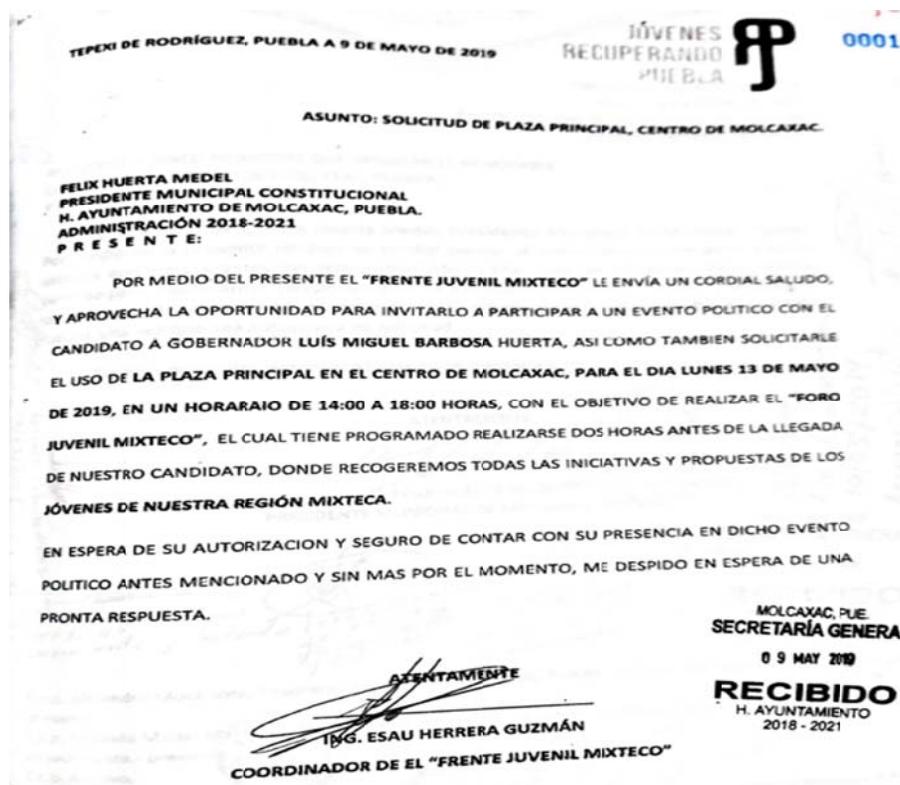
³⁶ Criterio previsto en la jurisprudencia 12/2008 del Pleno de la SCJN, de rubro: "**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS**". Consultable en: <https://bit.ly/2LcEzBW>.

³⁷ Criterio previsto en la jurisprudencia 46/2015 del Pleno de la SCJN, de rubro: "**ESTADO REGULADOR. EL MODELO CONSTITUCIONAL LO ADOPTA AL CREAR A ÓRGANOS AUTÓNOMOS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**". Consultable en: <https://bit.ly/2Ji2dS0>.

89. Las anteriores diferencias entre las funciones y entidades del poder público permiten identificar la existencia de diversos elementos que deben considerarse al analizarse las conductas de servidores públicos que puedan afectar o incidir injustificadamente en las contiendas electorales.

4.2. Caso concreto.

90. El *promovente* refiere que el lunes trece de mayo, se llevó a cabo un evento proselitista en favor del entonces candidato a la Gubernatura de Puebla, Miguel Barbosa, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, evento que se tuvo lugar en el Zócalo de Molcaxac, Puebla, al que asistió Félix Huerta Medel, Presidente Municipal; con la finalidad de apoyar al referido candidato, lo que a su parecer es una violación al artículo 134, párrafo séptimo de la *Constitución Federal*.
91. Por su parte, el denunciado baso su defensa bajo el argumento de que el evento denunciado se desarrolló en un día inhábil y hora inhábil (a partir de que había solicitado licencia para ausentarse en esa fecha) y además fue invitado por “El Frente Juvenil Mixteco”, por lo que acudió en ejercicio sus derechos políticos.
92. Precisado lo anterior, esta *Sala Especializada* considera que con su actuar, Félix Huerte Medel, vulneró el principio de imparcialidad que debe observar como servidor público, más aun cuando en su persona reside la titularidad de ese municipio, además de que dado su carácter es quien de manera natural lo representa frente a la ciudadanía, vulneración que atiende a las siguientes consideraciones.
93. En primer lugar, el denunciado pretender justificar su asistencia al evento denunciado, alegando que fue invitado al mismo por el “Frente Juvenil Mixteco”, en tal virtud, se estima necesario insertar la reproducción del escrito signado por Esau Herrera Guzmán, Coordinador del citado frente:



94. Así, como se puede advertir, la misiva fue dirigida al referido Presidente Municipal, con la finalidad de invitarlo a participar a un evento político con el entonces candidato Miguel Barbosa, asimismo, le solicitaban otorgara el uso de la plaza principal de ese municipio para que, previo a la llegada del otrora candidato, se realizaran diversas actividades.
95. Aunado a ello, de las constancias de autos está acreditado que el referido Presidente Municipal, asistió en un día hábil, al evento de naturaleza proselitista que se realizó en favor de Miguel Barbosa entonces candidato a la Gubernatura del Estado de Puebla, el cual se llevó a cabo en el Zócalo de Molcaxac, Puebla, alrededor de las dieciocho horas.
96. Además, de la valoración conjunta que realiza este órgano jurisdiccional de las pruebas técnicas (fotografías) ofrecidas por el *promovente* en su

denuncia y las imágenes que se desprenden del contenido del audiovisual inserto en la publicación que realizó el entonces candidato en su cuenta de la red social Facebook³⁸, que fue certificado por la *autoridad instructora*, se generan indicios³⁹ de la entidad suficiente para tener por acreditada además de su asistencia, su participación activa⁴⁰, al estar presente en el templete detrás del entonces candidato al momento en que rindió su discurso y en determinado momento haber tomado la mano del mismo en señal de victoria, aunque no se observa que haya hecho uso de la voz.

97. Sin que pase por desapercibido que a través de su escrito de alegatos, el denunciado señaló que de las constancias que obran en el expediente no se acreditaba que hubiese tenido participación en el evento ni haber ocupado un lugar principal en el mismo, afirmación que debía probar⁴¹, y por tanto, resulta insuficiente para demostrar que las fotografías ofrecidas como prueba por el promovente o las recabadas por la autoridad instructora, no correspondían al evento proselitista y que su imagen no fuese la señalada en el escrito de queja.
98. Bajo esta perspectiva, tanto la asistencia del Presidente Municipal al evento de proselitismo realizado en un día hábil, como su participación activa, constituyen conductas contrarias al principio de imparcialidad que deben observar quienes desempeñan un cargo público, a partir de que su sola presencia genera una influencia indebida en el electorado que conforma la comunidad que él mismo representa en favor de quien buscaba acceder a la gubernatura de esa entidad federativa; sin que tal proceder encuentre justificación por el simple hecho de haber solicitado licencia y el respectivo

³⁸ Probanzas no fueron objetadas o desvirtuadas con prueba idónea, por parte del servidor público, aun cuando tuvo conocimiento de su existencia al habersele corrido traslado de las constancias que integran el procedimiento y en particular del acta circunstanciada del veintisiete de mayo.

³⁹ **Indicio** puede ser cualquier hecho (material o humano físico o psíquico, simple o compuesto), siempre que de él sea obtener un argumento probatorio fuerte o débil, pleno o incompleto, para llegar al conocimiento de otro hecho que es objeto de la prueba, mediante una operación lógica crítica. Devis Echandia, H. (1988), *Teoría general de la prueba judicial*, Tomo II, pp. 602 y subsecuentes. 6ª ed. Buenos Aires.

⁴⁰ Atendiendo al criterio que sostuvo la Sala Superior al resolver el SUP-JRC-13/2018.

⁴¹ Conforme lo dispone el artículo 15, numeral 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, de aplicación supletoria a la *Ley Electoral* (art. 441):

Artículo 15.

2. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho.

descuento de los días de la dieta que le corresponde percibir, a partir de que la restricción constitucional está dirigida a proteger la indebida injerencia por parte de quienes desempeñan un cargo público valiéndose de los recursos públicos que tienen a su cargo y les corresponde ejercer, incluso de su presencia en actos de naturaleza proselitista, al conformar una modalidad de presión de frente al electorado, lo que invariablemente genera una situación de inequidad y de parcialidad que afecta el desarrollo de los procesos electorales.

99. Así, como que ha quedado precisado en el marco normativo, **quienes ocupen la titularidad del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), deben abstenerse de realizar opiniones o expresiones que por su investidura puedan impactar en los comicios.**
100. Lo anterior, en virtud del especial cuidado que deben mostrar en el desarrollo de las campañas electorales, caso contrario, podría actualizarse la vulneración de los principios de equidad e imparcialidad reconocidos por el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, es decir, el deber de abstenerse de participar en el desarrollo de los procesos electorales a favor o en contra de alguna opción política, a fin de garantizar que los resultados de las elecciones sea un fiel reflejo de la voluntad ciudadana, sin influencias externas.
101. En ese orden de ideas, la *Sala Superior* ha determinado qué, quienes desempeñan 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 expresiones⁴².

102. Por lo que, restringir a los titulares del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), desde esta perspectiva, garantiza los principios de imparcialidad, neutralidad, objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral, así como la libertad del sufragio.
103. Para dar cabal cumplimiento a la obligación constitucional prevista en el artículo 134 de la *Constitución Federal*, se debe limitar, de cierto modo, la libertad de los titulares del ejecutivo de participar, de manera activa, en los procesos electorales, al ser quienes tienen la representación de las entidades gubernamentales en los tres niveles de gobierno, cuestión que genera relevancia frente a la ciudadanía y en ese sentido un mayor grado de influencia en relación a las preferencias del electorado.
104. Sobre el particular, la Comisión de Viena, en el Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales, entre otras cosas precisó que el mal uso de éstos conduce a la inequidad.
105. De tal suerte que, si la utilización de recursos públicos, la presencia, o posición en la estructura de la administración pública, se usa para desequilibrar la igualdad de condiciones en los comicios, constituye una infracción al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución Federal*.
106. Sin embargo, tal y como lo ha precisado la *Sala Superior*⁴³, no puede tazarse de la misma forma a la totalidad de servidores públicos⁴⁴, puesto que debe atenderse a las posibilidades reales en la existencia de una

⁴² SUP-REP-163/2018.

⁴³ Véase lo previsto en el SUP-REP-163/2018.

⁴⁴ El artículo 108 de la Constitución Federal contempla como **servidores públicos**, entre otros, a los representantes de elección popular.

indebida injerencia en el electorado, a partir del grado de influencia que conforme a la naturaleza del cargo que se ejerza se pueda tener en relación a la utilización de recursos públicos o el grado de presión que genere el propio servidor público frente a la ciudadanía.

107. Para ello, debe tomarse 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 integrantes⁴⁵, incluso fuera del ámbito geográfico donde gobiernan, atendiendo a la visibilidad de su cargo y que ordinariamente cuentan con una trayectoria pública reconocida.
108. En este contexto, por la naturaleza de las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a determinados funcionarios, cabe presumir que, por la expresión de ciertas opiniones o la realización de algunas conductas, pudiera generarse una presión o influencia indebida en los electores.
109. Por lo anterior, los encargados de las funciones ejecutivas deben evitar su participación en los asuntos 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 hacia el partido que lo postuló o por el que tiene simpatía, dado que el funcionario administrativo ejerce una responsabilidad pública, no partidista⁴⁶.
110. Pues aun cuando el referido Presidente Municipal solicitó licencia para ausentarse los días trece y catorce de mayo, la misma no implica que el funcionario deje de ostentarse como servidor frente a la ciudadanía, pues la

⁴⁵ 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).

⁴⁶ Ferrajoli, Luigi. Principia iuris. *Teoría del derecho y de la democracia. 2. Teoría de la democracia*. Editorial. Trotta. Madrid. 2016, pp. 186-188

licencia tiene un efecto de naturaleza administrativa que implica la mera permisión para ausentarse en un día determinado a sus labores y que no le sea pagada la percepción monetaria a que tenga derecho, pero como se dijo, no es un elemento de valoración que resulte suficiente para que la ciudadanía lo pueda desvincular del cargo para el que fue electo de manera popular, por ello es que en el caso se considera insuficiente para considerar que no vulneró el principio de imparcialidad.

111. Más aun en el caso, debe tomarse en cuenta que el Presidente Municipal tuvo una participación activa en el evento⁴⁷, tal como se desprende de las siguientes imágenes:



⁴⁷ Acorde con lo resuelto en el SUP-JRC-13/2018.



112. Como podemos observar, en la primer imagen se aprecia al funcionario público tomando la mano del entonces candidato Miguel Barbosa, en señal de victoria; y en la segunda y tercer imagen compartiendo el templete con otras personas en el evento denunciado, actitudes que tienen como consecuencia material, la exteriorización de un posicionamiento a favor de la candidatura citada que, en este caso, transgrede la imparcialidad y equidad en el proceso electoral que se desarrolla en el estado de Puebla, pues su investidura, presencia ante la ciudadanía, responsabilidades y posición política relevante implican una forma de presión, coacción o inducción indebida de los electores o de parcialidad política electoral⁴⁸, a partir de su figura pública como titular del Poder Ejecutivo.

113. Así, la actuación del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno, en el proceso electoral está delimitada por el orden jurídico y siempre es de carácter auxiliar y complementario, en apoyo a las autoridades electorales,

⁴⁸ Resulta orientadora la sentencia SUP-RAP-67/2014.

siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implica la conculcación del principio de **neutralidad** que la *Constitución Federal* exige a los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos⁴⁹.

114. Al respecto, la *Sala Superior* ha sostenido que la esencia de la prohibición constitucional y legal, 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 electoral⁵⁰, tal y como sucede en este caso, en donde de manera abierta el servidor público manifestó su preferencia por Miguel Barbosa en contexto del proceso electoral extraordinario.
115. Pues no debe desatenderse la temporalidad en la que se llevó a cabo el evento denunciado, esto es, en plena campaña electoral, periodo en el que se desarrollan con regularidad este tipo de eventos que persiguen influir en la opinión pública con miras a los comicios.

⁴⁹ Es ilustrativa la tesis V/2016 de esta Sala Superior, de rubro: "**PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)**". Consultable en: <https://bit.ly/2zrZE09>. El tratamiento del principio de neutralidad en materia electoral se remonta a los años setenta, cuando el Tribunal Constitucional de Alemania resolvió la impugnación presentada por un partido político en la que se alegó que el gobierno federal de ese país había transgredido diversas disposiciones normativas por haber intervenido durante la campaña de las elecciones federales de mil novecientos setenta y seis, con su propaganda gubernamental de logros previa a la jornada comicial que tuvo verificativo el tres de octubre de ese año.

Los hechos atribuidos al gobierno consistieron en diversas publicaciones -libros y revistas-, anuncios impresos de tipo propagandístico -suplementos, folletos y volantes- y en radio y televisión financiados con presupuesto público que informaban logros gubernamentales durante la etapa previa a la jornada electoral.

En sus consideraciones el tribunal constitucional citado señaló que la Constitución prohibía a los órganos estatales durante las elecciones identificarse en ejercicio de sus funciones con los partidos políticos o los candidatos, así como apoyarlos o combatirlos con recursos estatales y, específicamente, influir en la decisión de los electores a través de propaganda, por lo que resultaba incompatible que el gobierno en funciones se presentara en la contienda electoral con el objeto de obtener una reelección y que al propio tiempo hiciera una propalación de sus logros gubernamentales.

En esa tesitura, el Tribunal Constitucional Alemán expuso que los recursos financieros que sirven al Estado provienen de los ciudadanos sin hacer distinción de sus ideas o dilaciones políticas, los cuales se les confían para que se empleen en el logro del bien común y no para influir en las elecciones a favor o en contra de candidato o fuerza política alguna, de modo que cuando esto sucede, tal actuar resulta incompatible con el orden jurídico porque se transgrede el mandato de neutralidad que el Estado tiene que mantener en la campaña electoral; es decir, se vulnera la integridad del pueblo en los comicios de que la ciudadanía no tome su decisión mediante elecciones libres.

El Tribunal Constitucional de Alemania arribó a la conclusión de que el gobierno federal violó el derecho a la equidad, así como el principio de igualdad de oportunidades en las elecciones federales al intervenir durante la campaña electoral con su labor de difusión, prestar servicios de valor económico de manera desproporcionada a los partidos que detentaban el poder -erogaciones en medios de publicidad con fines de propaganda electoral-, y realizar propaganda impresa así como no tomar medidas para impedir que ello sucediera.

⁵⁰ Ver sentencia **SUP-JDC-865/2017**.

116. En ese sentido y de conformidad con las consideraciones antes expuestas, esta *Sala Especializada* considera que se **actualiza** la infracción al principio de imparcialidad por parte del Presidente Municipal de Molcaxac, Puebla.

4.3. Responsabilidad.

117. El Presidente Municipal de Molcaxac, Puebla, es responsable de la vulneración al 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 Electoral*, en relación con el diverso 134, párrafo séptimo de la *Constitución Federal*.
118. Por ende, en términos del artículo 457, de la *Ley Electoral* lo que corresponde una vez determinada la infracción es dar vista a su superior jerárquico, a fin de que proceda en los términos de las leyes aplicables.

4.4. Vista.

119. El artículo 457, párrafo 1 de la *Ley Electoral* establece que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna contravención prevista por dicha ley, debe darse vista al superior jerárquico, a fin de que proceda en los términos de las leyes aplicables.
120. Por ende, esta autoridad se encuentra facultada para que, una vez determinada la infracción cometida por algún funcionario público, se integre el expediente que será remitido a su superior jerárquico, a efecto de que sea éste quien determine lo conducente en torno a la responsabilidad acreditada.
121. En tales condiciones, se determina conducente enviar copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran el expediente, **al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de**

Puebla LX Legislatura, lo anterior, 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”***.

122. Para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda, hecho lo cual deberá informar lo conducente a esta *Sala Especializada*.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **sobresee** en el presente procedimiento, respecto de la infracción atribuida al Ayuntamiento de Molcaxac, en el estado de Puebla, por las razones expresadas en la parte considerativa de la presente sentencia.

SEGUNDO. Es **existente** la vulneración al principio de imparcialidad por parte de Félix Huerta Medel, Presidente Municipal de Molcaxac, Puebla, por las razones expuestas en la presente sentencia.

TERCERO. Se da **vista** al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla LX Legislatura, a efecto de que proceda a determinar lo que corresponda y en su oportunidad informe lo conducente a esta Sala Especializada, en los términos precisados en esta Sentencia.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

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

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **unanimidad** de votos de las Magistradas y el Magistrado en funciones que la integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA
POR MINISTERIO DE LEY**

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

MAGISTRADA

**MAGISTRADO EN
FUNCIONES**

**MARÍA DEL CARMEN
CARREÓN CASTRO**

**CARLOS HERNÁNDEZ
TOLEDO**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ