

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSD-40/2019

PROMOVENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

PARTES INVOLUCRADAS: LUIS MIGUEL
GERÓNIMO BARBOSA
HUERTA Y OTROS

MAGISTRADA: MARÍA DEL CARMEN
CARREÓN CASTRO

SECRETARIA: IXCHEL SIERRA VEGA

COLABORÓ: DAVID ALEJANDRO
ÁVALOS GUADARRAMA

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

SENTENCIA por la que se determina: **a) Sobreseer** (dejar de analizar en el procedimiento) las infracciones consistentes en el uso indebido de recursos públicos y vulneración al principio de imparcialidad, atribuidas a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces candidato a la gubernatura de Puebla; así como la falta al deber de cuidado (*culpa in vigilando*), imputada a los partidos políticos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México y, **b) La existencia** de la infracción consistente en la vulneración al artículo 134 constitucional, párrafo séptimo, atribuida al Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla.

GLOSARIO

INE:	Instituto Nacional Electoral.
Autoridad instructora:	12 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el Estado de Puebla.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Partes involucradas:	<ul style="list-style-type: none">• Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces candidato a la gubernatura de Puebla, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, integrada por los partidos políticos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México.• Los partidos políticos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México.• Jorge Efrén Arrazola Cermeño, en su carácter de Director del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla.
Promovente:	PAN.
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.

Antecedentes

I. Del proceso electoral extraordinario 2019 en el Estado de Puebla¹.

1. **Etapas de los comicios.** Para la elección de la Gubernatura² se tiene que las diversas etapas se desarrollan de la siguiente manera:

Inicio del proceso electoral	Periodo de precampaña	Periodo de campaña	Día de la elección
06 de febrero	Del 24 de febrero al 5 de marzo	Del 31 de marzo al 29 de mayo	02 de junio

II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador

2. **Queja.** El primero de junio, el *promoviente* presentó un escrito de queja ante la Junta Local Ejecutiva del INE en Puebla, en contra de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces candidato a la gubernatura de Puebla; de los partidos políticos que integraron la coalición que lo postuló: Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México, así como en contra del Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de esa entidad, con motivo de la asistencia de este último a un evento proselitista en favor del referido candidato, en un día hábil.
3. **Remisión de la denuncia.** El primero de junio, *la autoridad instructora* recibió el oficio INE/JLE/VS/1822/2019, a través del cual la Junta Local Ejecutiva del INE en Puebla, remitió el referido escrito de queja³.

¹ Las fechas que se mencionan en lo subsecuente, corresponden al año 2019, salvo que se precise una anualidad distinta.

² En términos de la información disponible en el siguiente link: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2019/eleccion-extraordinaria-puebla-2019/>

³ En el oficio INE/JLE/VS/1822/2019 se observa como fecha "01 de **abril** de 2019", no obstante, la autoridad instructora lo recibió el uno de **junio**, como consta en el acuerdo de radicación.

4. **Radicación, admisión y emplazamiento.** El dos de junio, la *autoridad instructora* registró la denuncia con la clave **JD/PE/PAN/JD12/PUE/PEF/16/2019**, mientras que el diecinueve de junio acordó su admisión y emplazó a las partes, conforme a lo siguiente:

A. Como parte denunciante: al PAN.

B. Como partes denunciadas:

- A Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces **candidato** a la gubernatura de Puebla, así como a Jorge Efrén Arrazola Cermeño, en su carácter de **Director** del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de esa entidad, por el presunto uso indebido de recursos públicos y la vulneración al principio de imparcialidad en contravención a lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal.

- A los **partidos políticos** Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México, por *culpa in vigilando* (falta al deber de cuidado), respecto de la probable infracción cometida por el entonces candidato que postularon a la gubernatura de Puebla.

5. **Audiencia y remisión del expediente.** El veintidós de junio, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 474, párrafo 1, inciso c), de la *Ley Electoral* y, en su oportunidad, se remitió a esta *Sala Especializada* el expediente y el informe circunstanciado.

6. **Turno a ponencia.** El tres de julio, la Magistrada Presidenta por ministerio de ley, acordó integrar el expediente SRE-PSD-402019 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Carreón

Castro, para que, previa radicación, se procediera a la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

7. Esta *Sala Especializada* es competente para resolver el procedimiento especial sancionador en el que se denuncia la vulneración a lo establecido en el artículo 134 de la *Constitución Federal* en su párrafo 7, por el presunto uso indebido de recursos públicos y falta de observancia al principio de neutralidad, por parte de un servidor público del Congreso de Puebla, en el contexto de la elección extraordinaria de la gubernatura de esa entidad.
8. La competencia de esta *Sala Especializada* para conocer y resolver la infracción denunciada, deriva de una situación excepcional, toda vez que el pasado seis de febrero el Consejo General del *INE* aprobó el acuerdo mediante el cual, ejerció **asunción total** para llevar a cabo los procesos electorales locales extraordinarios en el Estado de Puebla (*INE/CG40/2019*)⁴, de tal manera que dicho Instituto será quien se ocupe directamente de la organización y realización de todas las actividades y actos que de manera ordinaria le corresponden al Instituto Electoral del Estado de Puebla, de conformidad con lo que dispone el artículo 120 de la *Ley Electoral*.
9. En este orden de ideas, el artículo 116, Base IV, inciso c) numeral 7 de la *Constitución Federal*, establece que las impugnaciones en contra de los

⁴ Acuerdo disponible en la siguiente dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101941/CG2ex201902-06-rp-1.pdf>

actos que el INE realice con motivo de los procesos electorales locales que asuma, **serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**⁵; De ahí que, de manera excepcional, se actualice la competencia de esta *Sala Especializada* para pronunciarse respecto a la posible vulneración al artículo 134 constitucional en su párrafo 7.

10. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado C; 99, párrafo cuarto, fracción IX, y 116 Base IV, inciso c) numeral 7 de la *Constitución Federal*; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195, último párrafo, de la *Ley Orgánica*, así como 449 párrafo 1, incisos c), y f), 473, 476 y 477 de la *Ley Electoral*.

2. Legislación aplicable.

11. Es importante precisar que la *Sala Superior* ya ha emitido un pronunciamiento respecto de cuál es la legislación electoral aplicable en el caso de un proceso electoral extraordinario local cuando el INE asume de manera directa su organización, esto al resolver el expediente **SUP-REP-565/2015**⁶.
12. En la sentencia respectiva, la Superioridad señaló que la legislación electoral sustantiva aplicable en estos supuestos, es el Código Electoral

⁵ Artículo 116.

...IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

...7o. Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley

⁶ Durante el desarrollo del proceso electoral extraordinario para elegir Gobernador del Estado de Colima, en dos mil quince.

de la entidad federativa, en tanto que la legislación electoral adjetiva o procesal la constituyen las leyes generales, pues dichas normas son las que regulan directamente los supuestos y aspectos procedimentales.

13. Al respecto, debe decirse que las normas sustantivas son las que reconocen derechos e imponen obligaciones, esto es, aquellas que regulan situaciones jurídicas de fondo, en tanto que las de naturaleza adjetiva son las que establecen los medios y procedimientos para hacer efectivo el ejercicio de esos derechos, así como el cumplimiento de las obligaciones⁷.
14. En ese sentido, se determinó que cuando el INE asuma directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales, la **legislación sustantiva** aplicable debe ser aquella relativa a la **entidad federativa** de que se trate, lo que es trascendente para el diseño del sistema integral de justicia electoral⁸.
15. Lo anterior, porque si bien la autoridad nacional ejerce su facultad constitucional y asume directamente la función electoral que corresponde

⁷ Contradicción de tesis 170/2011. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1113.

⁸ Sirve de apoyo a la anterior conclusión, el criterio contenido en la tesis XXXIII/2016 con el texto y rubro siguientes: **PROCESOS ELECTORALES LOCALES. CUANDO EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ASUMA SU REALIZACIÓN, DEBE APLICAR LA LEGISLACIÓN SUSTANTIVA DE LA ENTIDAD FEDERATIVA DE QUE SE TRATE.**—De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 40, 41, Base V, incisos b) y c) y 116, Base IV, inciso c), numeral 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafos 1, inciso ee) y 3, 120, párrafos 1 y 2, y 122, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, ante la falta de una previsión expresa o análoga en las leyes generales en torno a cuál es la legislación sustantiva que debe aplicar el Instituto Nacional Electoral al ejercer su facultad constitucional de asunción, o al asumir directamente la realización de actividades propias de la función electoral que correspondan a los órganos electorales locales, debe entenderse que debe regir la legislación electoral de la entidad federativa correspondiente, pues ello es acorde con el mandato constitucional del Estado mexicano que, entre otros aspectos, implica que los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, lo que incluye las normas vinculadas con la materia electoral que aprueben el ejercicio de su libertad de configuración legislativa.

a los órganos locales, ello no justifica que se deje de aplicar la normativa aprobada por el Congreso del Estado en ejercicio de su autonomía, así como de las competencias que expresamente les confiere la Constitución Federal.

16. Por otra parte, la Sala Superior refirió en dicho asunto que la **legislación adjetiva** aplicable al proceso electoral extraordinario, es la establecida en las **leyes generales**, ya que dichas normas son las que regulan directamente procedimientos, plazos, notificaciones, pruebas, resolución y competencias específicas en el procedimiento administrativo sancionador.
17. En ese sentido, a efecto de resolver el presente procedimiento especial sancionador, esta Sala Especializada fundamenta su actuación en la Ley General (sobre aspectos procesales), 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 extraordinaria⁹.

3. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

18. En principio, se destaca que los escritos de comparecencia presentados por el entonces candidato a la gubernatura, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, así como por el Partido Verde Ecologista de México, fueron presentados con **posterioridad a la hora en la cual concluyó la audiencia** de pruebas y alegatos, por tal motivo, al resultar su presentación extemporánea, no serán tomadas en cuenta las manifestaciones ahí consignadas, así como las causales de improcedencia que, en su caso, hubiesen formulado¹⁰.

⁹ Salvo en los casos donde se actualice la competencia originaria de esta *Sala Especializada*.

¹⁰ Los escritos obran a fojas 372 y 398 del expediente.

19. Por otra parte, el Partido del Trabajo refirió que la queja debía desecharse al resultar frívola, no obstante, omitió señalar las razones en las que sustenta la frivolidad, por lo que resulta inatendible al haberse formulado en términos genéricos.
20. En otro orden de ideas, esta *Sala Especializada* advierte que la *autoridad instructora* emplazó al entonces candidato por la presunta vulneración al artículo 134, párrafo 7, de la *Constitución Federal*, relativa al uso indebido de recursos públicos y vulneración al principio de imparcialidad.
21. El referido precepto constitucional establece que los servidores públicos tienen la obligación en todo tiempo de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos, de lo que resulta una condición necesaria **tener la calidad de servidor público** conforme lo preceptuado por el artículo 108 de la *Constitución Federal*.
22. En ese orden de ideas, si Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, al momento de la comisión de los hechos carecía de la calidad específica exigida por el artículo 134, párrafo 7 de la *Constitución Federal*, porque **no era servidor público**, entonces, lo procedente es dejar de analizar (sobreseer) la mencionada infracción, 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 supletoria¹¹, en relación con el artículo 471, párrafo 5, inciso b) de la Ley Electoral.
23. Como consecuencia de lo anterior, también debe sobreseerse la presunta falta al deber de cuidado (*culpa in vigilando*), atribuida a los partidos políticos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México, toda vez que

¹¹ En términos de lo previsto en el artículo 441, párrafo primero, de la Ley Electoral.

fueron emplazados al procedimiento respecto de la probable infracción imputada al entonces candidato a la gubernatura de Puebla, infracción que, como ya se dijo, no será analizada¹².

24. Por tanto, al haberse decretado el sobreseimiento, no serán objeto de análisis por esta *Sala Especializada*, las infracciones atribuidas al entonces candidato, así como a los partidos políticos que lo postularon.
25. En ese sentido, al no advertirse alguna otra causa que impida la válida constitución del procedimiento especial sancionador, a continuación, se fijará la controversia a resolver.

IV. ESTUDIO DE FONDO

1. Planteamiento de la controversia.

26. El PAN denunció la presunta contravención a lo dispuesto por el artículo 134 constitucional en su párrafo séptimo, al considerar que la asistencia del Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla, a un evento proselitista organizado en un día hábil en favor del entonces candidato a la gubernatura de Puebla, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, constituye una vulneración al principio de imparcialidad que debe observar todo funcionario público, así como la utilización indebida de recursos del erario.

¹² Aunado a que los partidos políticos, no serían responsables de la conducta del servidor público denunciado, de conformidad con la jurisprudencia 19/2015, de rubro "CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS".

27. En su defensa, el servidor público manifestó que su presencia en el lugar donde se realizó el evento fue circunstancial porque de manera regular acude a desayunar en el restaurante del hotel NH y que, por dicho de algunos de sus excompañeros universitarios, se enteró que se realizaría un evento de carácter político, sin que haya participado en el mismo y sin disponer de recursos públicos.
28. De tal manera que la controversia a resolver, consiste en determinar si el Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla, utilizó indebidamente recursos públicos y faltó al principio de imparcialidad en el contexto de la elección extraordinaria a la gubernatura en esa entidad.

3. Acreditación de los hechos

29. Ahora bien, antes de analizar las pruebas que obran en el expediente y determinar qué hechos se tienen por acreditados, resulta pertinente atender los argumentos del PAN mediante los cuales señala que el acta circunstanciada de tres de junio adolece de exhaustividad porque la *autoridad instructora* omitió realizar la certificación de uno de los tres vínculos electrónicos que citó en su queja y con el cual, desde su punto de vista, acredita que el servidor público denunciado se encontraba presente en un evento proselitista.
30. El vínculo electrónico y la imagen que aduce el partido político son los siguientes:
 - <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10211990761919253&set=pcb.10211990705437841&type=3&theater>



31. En concepto de esta *Sala Especializada* no le asiste la razón al partido político, porque del análisis a la mencionada acta circunstanciada se advierte que la *autoridad instructora* certificó la totalidad de los vínculos electrónicos; en particular, por lo que hace al vínculo indicado, se dejó constancia en los siguientes términos:

“2. Siendo las dieciséis horas con cincuenta minutos del día en que se actúa, se procede a escribir en el navegador web el segundo vínculo a certificar <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10211990761919253&set=pcb.10211990705437841&type=3&theater>, teniendo como resultado la siguiente imagen:



(...)Usando la función scroll roll, al subir la imagen de la pantalla, se puede observar lo siguiente:



Tres fotografías debajo de la principal, a la izquierda se ve un grupo de gente de espaldas, frente a lo que parece ser un escenario principal; al centro una fotografía de un grupo indefinido de personas sentadas en un salón y a la derecha, una fotografía de cuatro personas de pie (tres hombres y una mujer)...”

Énfasis añadido.

32. En este sentido, de manera contraria a lo argumentado por el PAN, en el acta circunstanciada se constató la existencia y el contenido de todos los vínculos electrónicos, inclusive, se hace referencia a la fotografía que señala de manera destacada el partido político.
33. De tal manera que la referida prueba documental elaborada por la autoridad instructora tiene pleno valor probatorio, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la *Ley Electoral*.
34. Por lo que, a continuación, se hará referencia a los hechos acreditados conforme a las pruebas que obran en el expediente y las cuales se describen en el **ANEXO UNO** de esta sentencia.

35. **Calidad de servidor público.** Conforme a lo señalado por la representación legal del Poder Legislativo de Puebla¹³, Jorge Efrén Arrazola Cermeño se desempeña como Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de esa entidad.
36. **Horario laboral y manejo de recursos públicos.** Asimismo, precisó que el servidor público tiene un horario laboral de lunes a viernes de 10:00 a 18:00 horas y señaló que el veintiocho de mayo fue considerado como hábil, en términos del calendario aprobado por la Junta de Gobierno y Coordinación Política de ese órgano legislativo¹⁴.
37. También indicó que al funcionario no se le asignaron viáticos o recursos públicos el veintiocho de mayo¹⁵.
38. **Existencia del evento.** De las manifestaciones del entonces candidato, así como del informe rendido por el Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva en Puebla, se advierte que no existe registro del evento denunciado, sin embargo, la Directora General del hotel “NH Puebla Centro Histórico”, informó a la *autoridad instructora* que el veintiocho de mayo se llevó a cabo un evento en sus instalaciones por parte de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, de las 10:00 a las 11:30 de la mañana¹⁶; asimismo, María del Carmen González Rivera, persona que contrató el salón del hotel, informó lo siguiente¹⁷:
- El evento tuvo verificativo el veintiocho de mayo en el hotel NH de la ciudad de Puebla.

¹³ El documento obra a fojas 179 del expediente.

¹⁴ El calendario obra a fojas 182 del expediente.

¹⁵ El informe de la Dirección General de Administración y Finanzas del Congreso de Puebla, se localiza a fojas 184 del expediente.

¹⁶ El escrito, así como el contrato respectivo, se localizan a fojas 221 a 227 del expediente.

¹⁷ El escrito obra a fojas 244 a 248 del expediente.

- La convocatoria fue dirigida a especialistas y público en general interesados en temas relacionados con el campo, turismo, arte, derecho y seguridad pública, entre otros, mediante el servicio de mensajería *WhatsApp*.
 - Fue un evento de libre acceso sin contar con una lista de asistencia.
 - Se trató de un evento de naturaleza proselitista, sin contar con la presencia de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, en el cual se presentaron los resultados de los foros, conversatorios y mesas de trabajo que se realizaron a lo largo de la campaña del mencionado candidato.
 - Al evento acudieron medios de comunicación, pero carece de una versión estenográfica o video del mismo.
 - Jorge Efrén Arrazola Cermeño no fue convocado directamente por ella o por el organizador del evento, ni tuvo alguna participación dentro del programa establecido para el evento, ni se hizo alguna mención de él durante el mismo, sin embargo, desconoce si el referido ciudadano acudió al evento.
39. A partir de lo anterior, se tiene acreditada la existencia del evento denunciado.

4. Marco normativo.

40. Una vez que se han señalado los hechos acreditados, lo procedente es analizar si las conductas denunciadas configuran el uso indebido de recursos públicos y la vulneración al principio de imparcialidad, atribuidas

al Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla.

41. Para tal efecto, se estima pertinente señalar cuáles son las normas que rigen la actuación de las y los servidores públicos tratándose de conductas con impacto en la materia electoral, lo cual permitirá a esta autoridad jurisdiccional contar con parámetros normativos para analizar las conductas denunciadas.

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

42. El artículo 134 de la Constitución Federal¹⁸ 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.
43. 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

¹⁸ 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 administrativo.

competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, durante los procesos electorales.

44. A su vez el artículo 4, fracción III, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado de Puebla 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.
45. También, el Código Electoral de Puebla en su artículo 392 Bis, fracción III establece la citada infracción en los mismos términos que el artículo 449, de la *Ley Electoral* mencionada.
46. 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 ciudadanía¹⁹.
47. 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.

¹⁹ SUP-REP-163/2018.

48. En relación al concepto de uso indebido de recursos públicos, conviene acudir a la definición que la Comisión de Venecia²⁰ adoptó a través del “Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales”, en el 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.
49. 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.
50. Al respecto, la *Sala Superior* ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un

²⁰ Criterio adoptado durante la 97ª, Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD(2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtiqr>.

elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público²¹.

51. Ello, 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.**
52. En ese sentido, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, tiene su alcance en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que debe garantizarse la prestación del servicio público y que el cargo que se ostenta no se utilice para fines político-electorales (en forma de presión o coacción), sin que ello implique una limitación desproporcionada, injustificada o innecesaria al ejercicio de los derechos fundamentales del servidor público.

5. Caso concreto

53. El PAN denunció la asistencia del Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla a un evento de carácter proselitista en favor de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces candidato a la gubernatura de esa entidad.
54. Lo anterior, porque en concepto del partido político, la asistencia de un funcionario público a un evento proselitista constituye una vulneración a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional en su párrafo séptimo, toda vez que implica el uso indebido de recursos públicos, así como la

²¹ SUP-REP-163/2018.

afectación al principio de equidad en la contienda debido a un actuar parcial por parte del funcionario al favorecer la entonces candidatura.

55. Al respecto, tomando en cuenta la información proporcionada por quien suscribió el contrato con el hotel para la realización del evento, así como los elementos que se desprenden del acta circunstanciada de tres de junio, esta *Sala Especializada* concluye que el evento realizado el veintiocho de mayo en las instalaciones del hotel NH Puebla, tuvo el carácter de **proselitista**, atendiendo a los siguientes argumentos.
56. En primer término, porque se advierte la existencia de propaganda electoral en tanto que, de las fotografías insertas en el acta circunstanciada, se observa la imagen de Miguel Barbosa, su nombre, el cargo al que aspira (gobernador); la frase que lo identificó en su campaña “reconciliación, paz y bienestar” y que se realizó durante la etapa de campaña.
57. Aun cuando no se cuente con elementos de prueba a través de los cuales pueda establecerse que en el evento se haya solicitado el voto en favor del entonces candidato, lo cierto es que el evento tuvo como propósito presentar los resultados de los foros, conversatorios y mesas de trabajo que se realizaron durante un periodo de la campaña de Miguel Barbosa, con lo cual, se dieron a conocer datos e información en torno a una determinada candidatura²².

²² Véase la tesis XIV/2018 de rubro: “**ACTO PARTIDISTA. EN SENTIDO ESTRICTO Y PROSELITISTA**”, en la que se explica, que un acto partidista de carácter proselitista, es la actividad realizada por algún sujeto relacionado con cualquier partido político, dentro o fuera de un proceso electoral, dirigida a influir en la voluntad del electorado para favorecer u oponerse a alguna de las personas que participen; presentar una plataforma electoral; solicitar el voto o posicionarse en la preferencia del electorado.

58. Inclusive, María del Carmen González Rivera (persona que contrató con el lugar para realizar el evento), informó que la naturaleza de dicho acto político fue eminentemente proselitista aunque el mencionado candidato no estuvo presente en ese acto²³ y aportó una impresión de la siguiente imagen:



59. Por lo que, una vez determinada la naturaleza del evento, ahora corresponde analizar si, como lo aduce el quejoso, el servidor público denunciado asistió al evento y si con tal proceder usó indebidamente recursos del erario y faltó al principio de imparcialidad.
60. Para tal efecto, cabe recordar que el Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla **reconoció** haber estado en el lugar en el cual se realizó el evento, pero adujo que su presencia fue circunstancial porque acude a desayunar de manera regular al restaurante del hotel, asimismo, **señaló haber tenido conocimiento** de que en ese lugar se realizaría un

²³ Documento visible a fojas 244 a 248 del expediente.

evento sin la presencia del entonces candidato a la gubernatura y precisó que se retiró antes de que diera inicio el evento para acudir al Congreso del Estado, toda vez que su horario de labores comienza a las diez de la mañana y termina a las seis de la tarde, de lunes a viernes.

61. En adición a lo anterior, la persona que contrató la realización del evento, señaló que desconocía si el referido funcionario asistió al mismo, no obstante, precisó que no fue convocado directamente por el organizador del mismo ni por ella.

62. Ahora bien, de lo asentado en el acta circunstanciada de tres de junio, mediante la cual la *autoridad instructora* certificó la existencia y contenido de tres vínculos electrónicos aportados por el *promovente*, se advierte una fotografía alojada en la red social Facebook, en la cual, el PAN identificó a Jorge Efrén Arrazola Cermeño, quien ocupa el cargo de Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla, sin que el servidor público haya controvertido esa información o bien, negara que se trate de su persona. Para mayor referencia se inserta la imagen correspondiente:



63. A partir de lo expuesto, existen elementos que permiten concluir que **el mencionado servidor público asistió al evento** porque se encontraba presente en el lugar y fecha donde se llevó a cabo, y si bien negó haber permanecido durante el desarrollo del acto proselitista, adujo que ese día tenía que acudir al Congreso del Estado para la realización de algunos trámites administrativos, sin que aportara algún elemento de prueba con el objeto de acreditar su dicho, como lo sería una constancia de asistencia.
64. En ese sentido, atendiendo al reconocimiento realizado por el propio servidor público de haber estado presente en el lugar en el cual se desarrolló el evento, así como la evidencia fotográfica constatada por la *autoridad instructora* en la cual se aprecia al Director General, lo procedente es tener por acreditada su asistencia al acto proselitista llevado a cabo el veintiocho de mayo.
65. De tal manera que, la **presencia** del servidor público denunciado en el referido evento proselitista en un día hábil, contravino lo dispuesto en el artículo 134 de la *Constitución Federal*, porque tal proceder constituye una conducta contraria al principio de imparcialidad y neutralidad que deben observar quienes desempeñan un cargo público, a partir de que su sola presencia genera una influencia indebida en el electorado.
66. Sobre todo, porque la restricción constitucional está dirigida a proteger la indebida injerencia por parte de quienes desempeñan un cargo público, 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.

67. Sin que por el hecho de tratarse de un funcionario perteneciente al poder legislativo, opere en su favor la bidimensionalidad, entendida como la posibilidad de que coexistan en una persona su calidad de servidor público y su afiliación o simpatía partidista, **lo cual es propio de las legisladoras y los legisladores**, para que pueda estimarse, en principio, válida su asistencia a un evento proselitista.
68. Aunado a lo anterior, el Director General faltó a su obligación de neutralidad como principio rector del servicio público que se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen su prestigio, 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.
69. Sin que pase inadvertido, que la Directora de Administración y Finanzas del Congreso poblano informó que no existía evidencia documental alguna relativa al ejercicio de recursos públicos, viáticos o de tarjeta IAVE, durante el día veintiocho de mayo por parte del funcionario denunciado, toda vez que, como se ha razonado, lo fundamental es que la asistencia del Director General a un evento proselitista en un día hábil, implicó una vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad porque la ciudadanía lo vincula a una fuerza política y candidatura.
70. 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.

71. De esta manera, resulta **existente** la vulneración a lo dispuesto por el artículo 134, párrafo 7, de la Constitución Federal, atribuida a Jorge Efrén Arrazola Cermeño, en su carácter de Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla.

6. Responsabilidad.

72. El Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de 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*.
73. Por ende, en términos del artículo 457, de la *Ley General* 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.

7. Vistas.

a. A la Junta de Gobierno y Coordinación Política.

74. 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.
75. 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.

76. En tales condiciones, se determina conducente enviar copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran el expediente, **a la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla LX Legislatura**, lo anterior, con fundamento en el artículo 100, fracción X²⁴ y 213²⁵ de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, así como 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”**²⁶.
77. 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*.

²⁴ ARTÍCULO 100.- Son atribuciones de la Junta de Gobierno y Coordinación Política:...

X.- Someter a consideración y acuerdo del Pleno, los nombramientos o remociones de los Titulares de la Secretaría General del Congreso del Estado, de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, del Órgano Interno de Control, así como del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas, otorgándoles para el efecto el nombramiento respectivo...

²⁵ ARTÍCULO 213.- El Titular de la Dirección General del IILFS “Gilberto Bosques Saldívar”, dependerá jerárquicamente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política.

²⁶ La cual menciona: “ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que la autoridad jurisdiccional determinó contrarias al orden jurídico en la materia electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades. Por ende, para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, resulta procedente que las autoridades electorales jurisdiccionales hagan del conocimiento de los congresos tales determinaciones para que impongan las sanciones correspondientes. Lo anterior, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad”.

b. A la Unidad Técnica de Fiscalización.

78. En el escrito mediante el cual el PAN compareció a la audiencia de pruebas y alegatos, solicitó que se le diera vista a la mencionada Unidad, respecto del evento realizado en el hotel NH Puebla, el veintiocho de mayo en favor del entonces candidato a la gubernatura, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta; solicitud que se estima procedente, toda vez que dicho acto político no fue reportado a la autoridad fiscalizadora, de conformidad con la información proporcionada por el Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva del INE en Puebla.
79. Lo anterior, para que el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **sobresee** en el procedimiento especial sancionador, por cuanto hace a las infracciones consistentes en el uso indebido de recursos públicos y falta al principio de imparcialidad, atribuidas a Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, entonces candidato a la gubernatura de Puebla, así como la falta al deber de cuidado imputada a los partidos políticos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México, conforme lo razonado en esta sentencia.

SEGUNDO. Son **existentes** las infracciones atribuidas a Jorge Efrén Arrazola Cermeño, en su carácter de Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla, relativas al uso indebido de recursos públicos y falta

al principio de imparcialidad, conforme a lo razonado en la presente sentencia.

TERCERO. Se da vista a la **Junta de Gobierno y Coordinación Política del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla**, así como a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que proceda a determinar lo que corresponda en el ámbito de sus respectivas atribuciones y en su oportunidad informen 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 sus integrantes, 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

ANEXO ÚNICO

I. PRUEBAS APORTADAS POR EL PROMOVENTE

DOCUMENTALES PÚBLICAS
Tomando en consideración la naturaleza de las presentes pruebas, se consideran como documentales públicas con valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por autoridad en ejercicio de sus atribuciones. De conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General.
1. Consistente en el informe que rinda el Ayuntamiento de Tepeaca, Puebla. ²⁷
PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA
Dada la naturaleza de las presentes pruebas, se consideran como presuncionales, en su aspecto legal y humano, en relación a lo señalado en los artículos 461, párrafo 3, inciso e), así como 462, párrafo 1, de la Ley General.
INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES
Dada la naturaleza de las presentes pruebas, se consideran como instrumental de actuaciones en relación a lo señalado en los artículos 461, párrafo 3, inciso f), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General.
Todas y cada una de las actuaciones judiciales derivadas del expediente.

II. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA

²⁷ Cabe mencionar que dicha probanza no fue admitida por la autoridad instructora al considerar que no guardaba relación con el procedimiento especial sancionador.

DOCUMENTALES PÚBLICAS

Tomando en consideración la naturaleza de las presentes pruebas, se consideran como documentales públicas con valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por autoridad en ejercicio de sus atribuciones. De conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General.

1. Acta circunstanciada de tres de junio, mediante la cual certificó el contenido de los siguientes vínculos electrónicos:

- a. <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10157131862502184&set=a.10150375233582184&type=3&theater>
- b. <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10211990761919253&set=pcb.10211990705437841&type=3&theater>
- c. http://www.congresodepuebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=7804&Itemid=480

2. El oficio número IILFS/003/2019 de seis de junio, firmado por el Director General del Instituto de Investigaciones Legislativas, Financieras y Socioeconómicas del Congreso de Puebla.

3. El oficio INE/JLE/VE/EF/259/2019 y sus anexos, de doce de junio firmado por el Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva del INE en Puebla.

4. El oficio DGAJEPL/2777/2019 y anexos, de doce de junio, firmado por el Director General de Asuntos Jurídicos, Estudios y Proyectos Legislativos del Congreso de Puebla.

5. El oficio INE/VRFE/4360/2019, de diecisiete de junio firmado por el Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva del INE en Puebla.

DOCUMENTALES PRIVADAS

Dada la naturaleza de las presentes pruebas, se consideran como documentales privadas en relación con lo señalado en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General.

1. El escrito de siete de junio firmado por el representante del Partido del

- Trabajo.
2. El escrito de siete de junio firmado por el representante de Morena.
 3. El escrito de doce de junio firmado por el representante de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta.
 4. El escrito de quince de junio y su anexo, firmado por la Directora General del hotel NH Puebla Centro Histórico.
 5. El escrito sin fecha firmado por María del Carmen González RIVERA.

III. PRUEBAS OFRECIDAS POR LOS DENUNCIADOS

PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA

Dada la naturaleza de las presentes pruebas, se consideran como presuncionales, en su aspecto legal y humano, en relación a lo señalado en los artículos 461, párrafo 3, inciso e), así como 462, párrafo 1, de la Ley General.

INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES

Dada la naturaleza de las presentes pruebas, se consideran como instrumental de actuaciones en relación a lo señalado en los artículos 461, párrafo 3, inciso f), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General.

Todas y cada una de las actuaciones judiciales derivadas del expediente.