

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-212/2016

**ACTOR:** PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DE TLAXCALA

**MAGISTRADO PONENTE:** SALVADOR  
OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIO:** HUGO DOMÍNGUEZ  
BALBOA

Ciudad de México, a seis de julio de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el medio impugnativo al rubro identificado, en el sentido de **CONFIRMAR** la resolución de doce de mayo de dos mil dieciséis, dictada en el procedimiento especial sancionador local radicado en el expediente TET/PES/063/2016 por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, en la que determinó, por una parte, sobreseer respecto de la conducta imputada a la denunciada, y por otra, declarar inexistentes las infracciones imputadas a los denunciados, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Denuncia.** El veintisiete de abril de dos mil dieciséis, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, el representante propietario del Partido Revolucionario

Institucional ante el Consejo General de dicho Instituto, presentó queja o denuncia en contra de Lorena Cuellar Cisneros en su calidad de candidata a Gobernadora en el Estado de Tlaxcala por el Partido de la Revolución Democrática, y de Javier Hernández Mejía en su carácter de Presidente Municipal de Tetla de la Solidaridad; Sergio Fajardo Mateos, como Presidente Municipal de Atlangatepec; e Israel Morales González, Presidente Municipal de San Lucas Tecopilco, todos del Estado de Tlaxcala, por “presuntas infracciones de las autoridades y servidores públicos”, consistentes en la probable comisión de actos proselitistas de servidores públicos en horas laborables.

**2. Remisión de la denuncia.** Dicha queja o denuncia, se remitió a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para su trámite y sustanciación, entre las cuales, previo a la admisión y emplazamiento de la queja, ordenó la realización de una inspección.

**3. Admisión, Emplazamiento y Citación a Audiencia de Ley.** Llevada a cabo la diligencia ordenada, la citada Comisión instructora, admitió el procedimiento especial sancionador y emplazó a los interesados a la audiencia de pruebas y alegatos.

**4. Audiencia.** El cinco de mayo de la presente anualidad, se llevó a cabo la Audiencia de Pruebas y Alegatos, y concluida la misma la autoridad administrativa electoral ordenó la elaboración del informe circunstanciado y la remisión del expediente al Tribunal Electoral de Tlaxcala.

**5. Acto impugnado.** El doce de mayo de dos mil dieciséis, el Tribunal Electoral de Tlaxcala, en el expediente TET/PES/063/2016, relativo al procedimiento especial sancionador local, determinó, por una parte, sobreseer respecto de la conducta imputada a la denunciada, y por otra, declarar inexistentes las infracciones imputadas a los denunciados.

Dicha resolución fue notificada al hoy enjuiciante, por conducto de su representante, el trece de mayo de dos mil dieciséis.

**6. Juicio de revisión constitucional electoral.** Inconforme, el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, Ángel Espinoza Ponce, representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, presentó escrito de juicio de revisión constitucional electoral ante el Tribunal Electoral de Tlaxcala, mismo que fue remitido a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México.

**7. Incompetencia de la Sala Regional Ciudad de México.** Mediante acuerdo de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la aludida Sala Regional determinó someter a consideración de esta Sala Superior la competencia para conocer y resolver del presente medio impugnativo, al considerar que carecía de facultades para conocer del juicio presentado por el Partido Revolucionario Institucional.

**8. Trámite y sustanciación.** Una vez recibidas las constancias atinentes, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación turnó el expediente al rubro

indicado a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, al no haber diligencia pendiente por desahogar, se dictó acuerdo de admisión y se cerró la instrucción, quedando los autos del medio impugnativo en estado de dictar sentencia.

## **II. CONSIDERACIONES**

**1. Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio impugnativo, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político nacional, a fin de controvertir la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, por la que, determinó, por una parte, sobreseer respecto de la conducta imputada a la denunciada –candidata del Partido de la Revolución Democrática-, y por otra, declarar inexistentes las infracciones imputadas a los denunciados –diversos funcionarios municipales de Tlaxcala-.

Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que los artículos 189, fracción I, inciso d), y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el numeral 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, fijan las reglas de distribución de competencias en el juicio de revisión constitucional electoral entre las salas de este órgano jurisdiccional electoral federal, para lo cual utiliza como criterio definitorio la elección de que se trate.

Así, en principio, cuando la impugnación se relaciona con actos o resoluciones vinculados con la elección de Gobernador de las entidades federativas o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la competencia se surte a favor de la Sala Superior, en tanto que, para el caso de actos o resoluciones propios del ámbito de la elección de Diputados o Ayuntamientos, o sus equivalentes en el Distrito Federal, la competencia se surte en favor de las salas regionales de este Tribunal Electoral Federal.<sup>1</sup>

Sin embargo, en el caso, en razón de que actualmente en el Estado de Tlaxcala se desarrolla el proceso electoral ordinario 2015-2016 en el que se elegirá, entre otros cargos de elección popular, el de Gobernador de la entidad, es incontrovertible que la competencia corresponde a esta Sala Superior, toda vez que en este juicio de revisión constitucional electoral se controvierte la resolución de doce de mayo de dos mil dieciséis, mediante la

---

<sup>1</sup> Conforme con el artículo décimo cuarto transitorio del DECRETO por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, a partir de la fecha de entrada en vigor de dicho Decreto, ***todas las referencias que en esta Constitución y demás ordenamientos jurídicos se hagan al Distrito Federal, deberán entenderse hechas a la Ciudad de México.***

cual el Tribunal Electoral de Tlaxcala, en el expediente TET/PES/063/2016, relativo al procedimiento especial sancionador local, determinó, por una parte, sobreseer respecto de la conducta imputada a la candidata a Gobernadora en el Estado de Tlaxcala por el Partido de la Revolución Democrática, y por otra, declarar inexistentes las infracciones imputadas a Javier Hernández Mejía en su carácter de Presidente Municipal de Tetla de la Solidaridad; Sergio Fajardo Mateos, como Presidente Municipal de Atlangatepec; e Israel Morales González, Presidente Municipal de San Lucas Tecopilco, todos del Estado de Tlaxcala, por “presuntas infracciones de las autoridades y servidores públicos”, consistentes en la probable comisión de actos proselitistas de servidores públicos en horas laborables.

Lo anterior es así, toda vez que del contenido de la resolución jurisdiccional electoral que ahora se impugna, se desprende que tal denuncia se encuentra vinculada con actos de proselitismo electoral, imputados a la ciudadana y ciudadanos antes mencionados, relacionados entre otras cuestiones, con la elección del candidato al gobierno del Estado por parte del Partido de la Revolución Democrática, de ahí que, esta Sala Superior tenga competencia para conocer de este Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

En consecuencia, si en el presente asunto se controvierte una resolución cuya materia está relacionada con la competencia de esta Sala Superior y de las Salas Regionales, y la materia de la *litis* se encuentra vinculada inescindiblemente, entonces

el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver el juicio al rubro indicado es esta Sala Superior.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es: “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CUANDO LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE”<sup>2</sup>.

Consecuentemente, con el propósito de dar eficacia al sistema integral de medios de impugnación en la materia electoral y garantizar esta Sala Superior es la competente para conocer del presente caso.

**2. Estudio de la procedencia.** El medio impugnativo reúne los requisitos generales y especiales de procedibilidad previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se muestra a continuación.

**2.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante el tribunal electoral local y en ésta se hace constar tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del partido promovente, se identifica el acto impugnado, así como los hechos en que se basa la impugnación y se aducen los agravios que, en su concepto, le deparan perjuicio.

---

<sup>2</sup> Tesis de Jurisprudencia 13/2010, consultable a páginas 15 y 16 de la “Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 6, 2010, aprobada por esta Sala Superior en sesión pública celebrada el veintitrés de abril de dos mil diez.

**2.2. Oportunidad.** El juicio fue promovido dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la sentencia impugnada se emitió el doce de mayo de dos mil dieciséis, y la demanda se presentó el diecisiete del referido mes y año, cuando el plazo para interponer el juicio transcurrió del catorce al diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, en términos de lo dispuesto en la invocada ley.

**2.3. Legitimación y personería.** El juicio se promovió por un partido político, a través de su representante propietario acreditado ante el instituto responsable, de ahí que se estimen colmados los requisitos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**2.4. Definitividad.** El requisito se satisface en la especie, porque, contra el fallo impugnado, no está previsto ningún medio de impugnación en la legislación local, ni existe norma alguna de la cual se advierta que deba agotarse determinada instancia en el Estado de Tlaxcala para revisar y, en su caso, revocar o modificar la resolución controvertida.

**2.5. Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Se cumple también con el requisito exigido en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que se aduzca violación a algún precepto de la Ley Fundamental.

Este requisito debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia, no como el resultado del



análisis de los agravios propuestos por el partido político actor, en virtud de que ello implicaría entrar al fondo del juicio.

En el escrito inicial de demanda se alega violación a los artículos 14; 16; 41, fracciones I y II; 116, fracción IV, inciso b), y 130, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**2.6. Violación determinante.** El requisito de que la violación resulte determinante se encuentra igualmente colmado, toda vez que en el caso bajo estudio se alega violación al principio de equidad en la contienda, por lo que, de resultar fundada dicha violación daría lugar a la imposición de una sanción a las personas denunciadas.

**2.7. Posibilidad y factibilidad de la reparación.** En el caso se advierte que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales constitucional y legalmente establecidos, en virtud que de resultar fundados los planteamientos hechos por el partido actor en el medio impugnativo bajo estudio, esta Sala Superior puede revocar el fallo controvertido y proveer lo necesario para reparar la violación que se haya cometido

En virtud de lo expuesto, dado que en la especie no se hacen valer causas de improcedencia y esta Sala Superior no advierte de manera oficiosa que se actualice alguna de ellas, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

### **3. Cuestiones necesarias para resolver el presente asunto**

### 3.1. Resolución impugnada

El Tribunal Electoral de Tlaxcala estableció, sustancialmente, las siguientes consideraciones a fin de sustentar la determinación que hoy se impugna:

Estimó el tipo administrativo materia de la denuncia, respecto del cual debía determinarse si en la especie se actualizaba o no, el contenido en el artículo 351, fracción IV de la Ley Electoral, mismo que transcribió, y desprendió que los hechos relevantes a probar para tener por acreditada la infracción denunciada eran los siguientes:

- I. La existencia de cualquier evento o acto público, gira, mitin, acto partidista, de coalición o de campaña.
- II. El acto o evento sea relativo a aspirantes, precandidatos, candidatos, aspirantes a candidatos independientes o candidatos a cargos de elección popular.
- III. La calidad de servidor público de cualquier ente público, de quien o quienes hayan asistido al acto o evento.
- IV. Que la asistencia al acto o evento del servidor público se haya dado en horario laboral.

Asimismo, determinó si los hechos relevantes denunciados se encontraban debidamente probados, y al efecto, precisó que del caudal probatorio agregado en el expediente, se encontraba acreditada la existencia de una sola nota periodística, que fue la publicada el catorce de abril de dos mil dieciséis en el portal de internet "GENTE TLX", titulada "TRES

ALCALDES ACUDEN A EVENTOS DE RESPALDO POLÍTICO EN HORAS DE TRABAJO”, en la que se señala que los denunciados acudieron en horario laboral a una rueda de prensa organizada por la denunciada.

Al respecto, estableció que la nota periodística señalada no era suficiente por sí sola para acreditar la infracción denunciada, pues únicamente constituía un indicio respecto de la celebración de la supuesta rueda de prensa organizada para la denunciada y, de la asistencia de los denunciados a dicho evento, razón por la cual, concluyó la inexistencia de la infracción materia de análisis.

Lo anterior, porque, según lo expuso en la resolución que ahora se revisa, conforme con el artículo 369, párrafo 3, de la ley electoral local, de aplicación supletoria conforme al artículo 392 del mismo ordenamiento jurídico, las documentales privadas, técnicas, periciales e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario público haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, 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.

Concluyó que en el expediente se allegaron una documental privada, una técnica y una documental pública, y que todas versaban sobre la nota periodística publicada en el portal de

internet "GENTETLX", por lo que no era posible que, con ese solo elemento, se tuvieran por acreditados los elementos del tipo administrativo objeto de la queja o denuncia, porque las notas periodísticas no hacen prueba plena por sí solas, de los hechos que consignan, pues lo más que pueden llegar a constituir son indicios de grado convictivo alto, siempre y cuando se trate de varias del mismo tipo, que refieran coincidentemente los mismos hechos; situación que no se actualizó en el presente caso, pues solamente se probaba la existencia de una sola nota del periódico digital "GENTETLX", que constituía un indicio simple de los hechos que pretendía acreditar la parte denunciante.

Invocó en apoyo a sus consideraciones, la jurisprudencia 38/2002, de rubro: "NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA".

Además, la responsable estimó que, de la multicitada nota periodística, no se desprendían circunstancias de tiempo y lugar respecto de la realización del acto infractor, lo cual, impedía concretar los hechos denunciados, pues no se tenía certeza ni sobre la fecha ni sobre dónde se realizaron las conductas denunciadas, por lo que, concluyó declarar inexistente la infracción imputada a los denunciados en el procedimiento especial sancionador.

### **3.2. Motivos de impugnación.**

El partido recurrente hace valer, a modo de agravios, en síntesis, los siguientes planteamientos:

- El Tribunal Electoral de Tlaxcala estimó que los hechos denunciados no constituyeron infracción porque, estableció, ninguno de los preceptos de las leyes aplicables prevé la existencia de algún tipo administrativo que se ajuste a la conducta imputada y denunciada, y, por tanto, debía sobreseerse en el procedimiento especial sancionador por inexistencia de los actos atribuidos a los denunciados.
- El Tribunal Electoral de Tlaxcala dejó de observar las pruebas y manifestaciones que se hicieron valer en la denuncia respectiva, por las cuales, Lorena Cuéllar Cisneros, en su calidad de candidata a gobernadora postulada por el Partido de la Revolución Democrática; Javier Hernández Mejía, en su carácter de presidente municipal de Tetla de la Solidaridad; Sergio Fajardo Mateos, en su carácter de presidente municipal de Atlangatepec, e Israel Morales González, presidente municipal de San Lucas Tecopilco, todos del Estado de Tlaxcala, con su conducta, violaron flagrantemente lo dispuesto en el artículo 351 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala y, en el cual, encuadran las conductas anómalas de los denunciados, al disponer que constituyen infracciones a la ley, que las autoridades y servidores públicos de los poderes de la Federación, del Estado, o de otras entidades federativas, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público asistan dentro del horario laboral a cualquier evento o acto público, gira, mitin, acto partidista, de coalición o de

campaña, de los aspirantes precandidatos, candidatos, aspirantes a candidatos independientes o candidatos a cargos elección popular, sin que, sea dable, tratar de justificar a los mismos, al establecer que se les coarte su derecho de asociación o bien de ser militantes de algún partido político, ya que con la conducta desplegada se realizan afectaciones graves y directas al ente público que es el Ayuntamiento, provocando con ello, una total inequidad e imparcialidad en el proceso electoral.

- Se acreditó la responsabilidad de la candidata a Gobernadora postulada por el Partido de la Revolución Democrática, Lorena Cuéllar Cisneros, porque sabedora de que en actos de este tipo no puede ni debe de permitirse la injerencia, presencia y/o participación de servidores públicos en actos proselitistas en días y horas hábiles, la misma consintió y avaló su presencia, y rompió con dicho acto permisivo, los principios de imparcialidad y de equidad en la contienda electoral.
- En el caso, no opera el uso de figuras como la solicitud de inhabilitación de jornadas laborables, licencia, permiso, aviso de habilitación sin goce de sueldo, o cualquier otra, a efecto de justificar la asistencia de los funcionarios denunciados a actos proselitistas en horas hábiles, para eximir al servidor público de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que, generar días inhábiles más allá de los establecidos en la normatividad correspondiente, podría implicar un fraude a la Constitución Federal y a la Ley Electoral, o un abuso del

derecho, pues la imparcialidad que deben guardar los servidores públicos durante los Procesos Electorales dependería de su propio arbitrio, en función de que serían los mismos funcionarios quienes determinarían qué días son hábiles y cuales inhábiles.

- El fallo que se combate, incumple con el principio de exhaustividad, ya que la responsable establece que los denunciados, en la audiencia de alegatos, manifestaron no ser ciertos los hechos que se les imputaron, pero ello no la eximia de realizar la investigación correspondiente de los mismos hechos, otorgándole mayor valor a lo manifestado por los denunciados, que a los mismos hechos.
- Asimismo, la autoridad responsable violó el principio de legalidad en su vertiente de indebida fundamentación y motivación, en tanto que no fue exhaustiva en ejercer sus facultades de investigación, limitándose a analizar los hechos denunciados de manera aislada únicamente con las pruebas aportadas por las partes, pero no se ajustó a la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, y desprender indicios sobre la existencia de los hechos denunciados, pues en ninguna de las partes que conforman la resolución que se combate, según se aduce por el hoy actor, se advierte que la responsable haya realizado actos tendentes a la investigación de los hechos, limitándose únicamente a constreñir su función a la nota periodística agregada a la denuncia, porque, si bien es cierto, se aportó una impresión de un medio digital en el que daba cuenta de los hechos denunciados, la

responsable tuvo la obligación cuando menos de haber solicitado a la C. LORENA CUÉLLAR CISNEROS, su agenda de actividades respecto de la primera quincena del mes de abril del año dos mil dieciséis, a efecto de constatar si existió o no la rueda de prensa y la presencia de los Presidentes Municipales, lo cual deja entrever el deficiente trabajo realizado por la autoridad jurisdiccional electoral local.

- La materia de la investigación de hechos presuntamente constitutivos de violaciones a la normativa electoral se encuentra sujeta al principio dispositivo, esto es, acotada a los hechos y pruebas primigeniamente denunciados, acorde con las garantías constitucionales de certeza y seguridad jurídica, así como de debido proceso, por tanto, las actuaciones de la autoridad tendrán por objeto allegarse y cerciorarse de que los elementos aportados acrediten la veracidad o no de los hechos y, en su caso proponer, la resolución correspondiente.
- El fallo que se combate genera una ventaja que rompe el principio de equidad de la contienda electoral, pues, si bien es cierto la autoridad refiere que sustenta su resolución en principios procesales, también resulta cierto que el no examinar el fondo de la queja hecha valer, violenta la norma Constitucional provocando con ello la falta de certeza necesaria, que es parte de los principios legales que se deben observar para cualquier tipo de elección que deba ser considerada válida.

#### **4. Estudio de fondo**



En el presente apartado se desarrollan las razones jurídicas que sustentan la decisión que resuelve el presente juicio.

#### **4.1. Precisión de la controversia jurídica por resolver y tesis de la presente resolución**

La **pretensión** del partido recurrente es que se revoque la sentencia por la cual el tribunal responsable, por una parte, sobreseyó respecto de la conducta imputada a la denunciada, y por otra, declaró inexistentes las infracciones imputadas a los denunciados, relativo al procedimiento especial sancionador, respecto del expediente TET-PES-063/2016.

La **causa de pedir** se hace consistir fundamentalmente en que la resolución impugnada viola los principios de equidad y de imparcialidad, así como el de legalidad y el principio de exhaustividad, que rigen la materia electoral, ya que propicia que las conductas denunciadas de los sujetos a quienes se les atribuyen queden impunes.

Acorde con lo anterior, la cuestión por dilucidar se centra en determinar si resulta ajustada a derecho la determinación del tribunal local responsable que declaró inexistentes las conductas denunciadas en el procedimiento especial sancionador cuya resolución se revisa.

De una interpretación sistemática y, por lo tanto, armónica de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, particularmente de los artículos 41, segundo párrafo, fracción I, y 116, fracción IV, incisos f) y g), de la Constitución Federal, cabe establecer que en un procedimiento especial sancionador,

si se acredita la existencia de las conductas denunciadas como contraventoras del orden legal, ello tiene como una consecuencia normativa que se sancione al presunto infractor, como se razona a continuación.

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

Los motivos de agravio en el presente juicio constitucional serán analizados de manera distinta a la planteada, toda vez que la estrecha vinculación entre sí de algunos de los planteamientos formulados, en relación con el estudio realizado por el tribunal responsable referente a la acreditación de la conducta imputada a los denunciados, ameritan un estudio preferente y conjunto. Lo anterior, conforme con lo sustentado en la jurisprudencia 4/2000 de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN<sup>3</sup>.

Esta Sala Superior estima **infundados** los motivos de inconformidad, por lo que las consideraciones y sentido de la resolución impugnada deben continuar rigiendo, así como sus efectos jurídicos, de conformidad con lo siguiente.

##### **4.2.1. Planteamientos relacionados con la acreditación de la conducta infractora.**

El actor aduce que el tribunal responsable estimó que los hechos denunciados no constituyeron infracción porque ninguno de los preceptos de las leyes aplicables prevé la

---

<sup>3</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, p. 125.

existencia de algún tipo administrativo que se ajuste a la conducta imputada y denunciada, y, por tanto, debía sobreseerse en el procedimiento especial sancionador por inexistencia de los actos atribuidos a los denunciados, pero, no advirtió que la responsabilidad de la candidata a Gobernadora postulada por el Partido de la Revolución Democrática, Lorena Cuéllar Cisneros, se acreditó porque, sabedora de que en actos como una rueda de prensa no puede ni debe de permitirse la injerencia, presencia y/o participación de servidores públicos en actos proselitistas en días y horas hábiles, por lo que, la misma consintió y avaló su presencia, y rompió con dicho acto permisivo, los principios de imparcialidad y de equidad en la contienda electoral.

La anterior alegación es **infundada** por lo siguiente.

Por imperativo constitucional, las infracciones como las sanciones respectivas deben estar prescritas en normas jurídicas legislativas, esto es, lógicamente generales, abstractas, impersonales y heterónomas.

Ahora bien, tratándose del incumplimiento a una obligación jurídica, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado, debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos

políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, así como de su vigencia, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el principio de legalidad.

Dicho principio constitucional de legalidad es la expresión del principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et scticta*, aplicable al presente caso en términos del artículo 2º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen electoral disciplinario existe: a) Un principio de reserva (lo no prohibido está permitido), así como el carácter finito y agotador de sus disposiciones (sólo las normas jurídicas legislativas determinan el incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción); b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad), y d) Las normas disciplinarias requieren una interpretación y aplicación estricta

(*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

Esa misma potestad disciplinaria soporta dos atribuciones o facultades relacionadas: a) Una facultad tipificadora, y b) Una facultad propiamente sancionatoria. La primera significa la facultad de establecer conductas ilícitas por ser el presupuesto de la sanción, así como la de prever las sanciones, ambas expresamente atribuidas por una norma con rango de ley, y una segunda que importa la facultad de determinar en casos concretos la comisión del ilícito administrativo y la responsabilidad de su autor, así como la de imponer la sanción consecuente.

Por lo tanto, resulta acertada la conclusión a la que arribó el tribunal ahora responsable al estimar que ninguno de los preceptos de las leyes aplicables prevé la existencia de algún tipo administrativo que se ajuste a la conducta denunciada, acorde con lo dispuesto en el artículo 375, fracción IV, de la Ley Electoral del Estado de Tlaxcala.

En abono a lo anterior, cabe precisar además que el actor no justifica porque la candidata denunciada, sabedora que, en actos, como la rueda de prensa, tenía el deber de impedir la presencia, injerencia y/o participación de servidores públicos en actos proselitistas en días y horas hábiles, pues de otro modo la misma consintió y avaló su presencia, y con dicha permisividad

rompió el principio de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, ya que, para este órgano jurisdiccional federal, no resulta razonable tal exigencia, sobre todo, que el carácter de candidata convocante al evento le permitiera, aun concedora de la asistencia de los funcionarios municipales denunciados, ejercer ordenes como si fueran sus subordinados o, en todo caso, que tuviera facultades de mando para consentir o limitar la asistencia a dicho evento.

En consecuencia, al no estar acreditada la infracción consistente en la presencia de servidores públicos en días y horas hábiles en actos de proselitismo, propaganda, promoción del voto y/o apoyo a algún candidato o candidatos en eventos públicos o cerrados, atribuibles a Lorena Cuéllar Cisneros, en su calidad de candidata a gobernadora postulada por el Partido de la Revolución Democrática; Javier Hernández Mejía, en su carácter de presidente municipal de Tetla de la Solidaridad; Sergio Fajardo Mateos, en su carácter de presidente municipal de Atlangatepec, e Israel Morales González, presidente municipal de San Lucas Tecopilco, todos del Estado de Tlaxcala, porque las conductas no resultaron del tipo infractor establecido legalmente, conforme a las particularidades del caso, así como la normativa comicial local aplicable al caso concreto, para tener por configurada la comisión de los hechos denunciados respecto a que en día y hora hábil los mencionados funcionarios acudieron a una rueda de prensa organizada por la candidata, no asiste la razón a la parte actora en torno a la existencia de las conductas imputadas a los denunciados en el procedimiento especial sancionador, de la

que deviene la sentencia cuya constitucionalidad ahora se revisa, por lo que, es innecesario abordar el estudio de los restantes agravios que se expresan tendentes a establecer que los hechos constituyen infracción a la normativa electoral y la responsabilidad de los denunciados, pues a ningún fin práctico conduciría, dadas las conclusiones a las que se ha llegado, en relación con la acreditación de la existencia de las conductas.

Por lo tanto, al haber resultado infundados los planteamientos hechos valer por el partido político actor, y en virtud de las razones expuestas en la presente ejecutoria, se

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** Esta Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el presente juicio de revisión constitucional electoral.

**SEGUNDO.** Se **confirma**, en la materia de la impugnación, la sentencia impugnada.

**NOTIFÍQUESE**, como en derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente que emite el Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**



**VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JRC-212/2016.**

No obstante que el suscrito coincide con el sentido de la sentencia dictada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral y que vota a favor, formula **VOTO CONCURRENTE** en los términos siguientes.

La mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior considera que se debe confirmar la resolución impugnada, en el sentido de que no se acreditó que Javier Hernández Mejía, Sergio Fajardo Mateos e Israel Morales González, presidentes municipales, respectivamente, de Tetla de la Solidaridad, Atlangatepec y San Lucas Tecopilco, todos del Estado de Tlaxcala, y que, por tanto, tampoco se acreditó que hubieran infringido lo previsto en el artículo 351, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, por asistir en hora y día hábil a un acto partidista, toda vez que en autos no obra elemento probatorio alguno para acreditar fehacientemente que los citados servidores públicos hubieran estado presentes en la “rueda de prensa” de la entonces candidata a Gobernadora de esa entidad federativa, postulada por el Partido de la Revolución Democrática, que supuestamente tuvo verificativo, dentro de horario laboral.

El suscrito considera que es correcta tal determinación, no obstante que en asuntos similares ha votado en contra, en razón de que el legislador del Estado de Tlaxcala previó expresamente la prohibición, para todo servidor público, de asistir a actos de proselitismo político en días y horas hábiles, como se advierte de la lectura del citado artículo 351, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, el cual es al tenor siguiente:

**Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para  
el Estado de Tlaxcala**

**ARTÍCULO 351.** Constituyen infracciones de las autoridades y servidores públicos de los poderes de la Federación, del Estado, o de otras entidades federativas, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público:

[...]

IV. Asistir dentro del horario laboral a cualquier evento o acto público, gira, mitin, acto partidista, de coalición o de campaña, de los aspirantes, precandidatos, candidatos independientes o candidatos a cargos elección popular;

[...]

Por tanto, como existe norma específica que prohíbe a los servidores públicos asistir, en días y horas hábiles, a cualquier evento o acto público de los aspirantes o candidatos a cargos de elección popular, el suscrito coincide con el sentido de la sentencia dictada en el juicio al rubro indicado, toda vez que no existe en autos elemento probatorio alguno para acreditar fehacientemente que los aludidos funcionarios públicos, en su calidad de presidentes municipales, de Tetla de la Solidaridad, Atlangatepec y San Lucas Tecopilco, todos del Estado de

Tlaxcala, hubieran asistido a un acto de carácter proselitista, dentro de horario y día laborable.

Además, se debe destacar que, en autos, no se advierte que se hubiera cuestionado la constitucionalidad de la citada norma legal local, por lo que se debe aplicar en sus términos al caso concreto y, en consecuencia, es conforme a Derecho, confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, el suscrito formula el presente **VOTO CONCURRENTE.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**