

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-28/2016.

ACTORA: SONIA GONZÁLEZ
PLAYAS.

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
OAXACA.

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.

SECRETARIA: HERIBERTA
CHÁVEZ CASTELLANOS.

Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil dieciséis.

SENTENCIA de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que confirma la diversa emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca¹, el veintitrés de marzo pasado, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave PES/09/2016, mediante la cual se determinó que Sonia González Playas, en su calidad de Presidenta Municipal de Soledad Etla, Oaxaca, vulneró el principio de imparcialidad establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normativa aplicable, y

¹ En lo sucesivo el Tribunal responsable.

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que la actora hace en su escrito de demanda y de las constancias de autos se observa lo siguiente:

1. Proceso electoral. El ocho de octubre de dos mil quince inició el proceso electoral en el estado de Oaxaca para elegir, entre otros cargos, el de Gobernador.

2. Denuncia y apertura del procedimiento especial sancionador. El diecinueve de febrero del presente año se presentó denuncia en contra de la ahora actora, en su carácter de Presidenta Municipal de Soledad Etla, Oaxaca, fundamentalmente por realizar actos de proselitismo -en día y hora hábil- en favor de un precandidato a Gobernador, del Partido de la Revolución Democrática, utilizando presuntamente recursos públicos del Ayuntamiento.

Una vez sustanciado el expediente por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, se turnó para su resolución al Tribunal responsable, donde le correspondió la clave PES/09/2016.

3. Resolución del procedimiento. Mediante sentencia de veintitrés de marzo del año en curso, el Tribunal responsable determinó, entre otras cuestiones, que la recurrente había violado el principio de imparcialidad, al asistir en un día hábil a un evento proselitista, transgrediendo los artículos 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos; 137, párrafo décimo cuarto de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 274, fracción III del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; y 449, párrafo I, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. Juicio electoral. Disconforme con lo resuelto mediante la sentencia citada en el apartado 3 (tres), del resultando que antecede, el dos de abril de dos mil dieciséis, Sonia González Playas, en su carácter de Presidenta Municipal con licencia de Soledad Etla, Oaxaca, presentó ante el Tribunal responsable escrito de demanda de juicio electoral.

III. Turno a Ponencia. Mediante proveído de once de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-JE-28/2016**, con motivo del juicio electoral promovido por Sonia González Playas, en su carácter de Presidenta Municipal con licencia de Soledad Etla, Oaxaca.

En términos del citado proveído, el expediente al rubro indicado fue turnado a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y no habiendo diligencia que agotar declaró cerrada la instrucción.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver del medio de impugnación², porque se trata de un juicio electoral mediante el cual se controvierte una sentencia dictada por el Tribunal responsable en un procedimiento especial sancionador, en la cual se determinó que se infringió el principio de imparcialidad establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución federal y demás normativa aplicable, con motivo de hechos acaecidos en el curso del proceso electoral local 2015-2016, para elegir Gobernador en el Estado de Oaxaca.

Esta Sala Superior ha determinado con anterioridad³, que cuando los hechos que dan origen a resoluciones de procedimientos sancionadores dictadas por tribunales electorales de las entidades federativas, están relacionados con la elección de Gobernador o Jefe de Gobierno de la Ciudad de

² Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción X y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en lo sucesivo la Ley General, en relación con lo estipulado en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³ Sentencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-941/2015.

México, la competencia para conocer del juicio es de esta autoridad jurisdiccional.

Lo anterior, en atención a que la distribución de competencia entre las diversas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer de los diversos medios de impugnación está definida, fundamentalmente, por criterios relacionados con el objeto o materia de impugnación.

En dicho sentido, si es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional conocer de impugnaciones relacionadas con las elecciones de Gobernador, también le corresponde conocer y resolver de impugnaciones contra resoluciones de procedimientos sancionatorios respecto de hechos acaecidos en el curso de dichos procesos electivos.

Así, cuando el acto controvertido radique en la imposición de sanciones como consecuencia de algún procedimiento sancionador seguido ante las autoridades electorales locales, por la asistencia de un servidor público a un acto proselitista de un aspirante, precandidato o candidato a gobernador de una entidad federativa o de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, la competencia se surte a favor de esta Sala Superior, en razón de que el estudio de esos asuntos, pudiera tener aparejada la necesidad de realizar el examen de la constitucionalidad y legalidad del acto proselitista correspondiente.

SEGUNDO. Estudio de los requisitos de procedencia. En la especie se cumplen los requisitos de procedencia del medio de

impugnación, establecidos en la Ley General, en los términos que se explican a continuación.

1. Oportunidad. La sentencia impugnada se notificó al recurrente el martes veintinueve de marzo del año en curso y la demanda se presentó ante el Tribunal responsable el día dos de abril siguiente, es decir, dentro del plazo de cuatro días, establecido en el artículo 8, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. Forma. La demanda se presentó por escrito ante el Tribunal responsable. En ella se hizo constar el nombre y firma autógrafa de la actora, así como su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios causados y los preceptos violados. Asimismo, se ofrecen pruebas. Se cumplen por tanto los requisitos del artículo 9 de la Ley General.

3. Legitimación e interés jurídico. Tales requisitos se satisfacen en la especie, pues la actora fue la denunciada en el procedimiento especial sancionador que culminó con el dictado de la resolución que ahora se impugna.

4. Definitividad. En contra de la sentencia de que se trata no procede medio de impugnación distinto al que ahora se resuelve, por lo que el acto reclamado debe estimarse definitivo y firme, cumpliéndose también el requisito de referencia.

Al estar colmados los requisitos señalados y no advertirse que se actualice causa de improcedencia alguna, lo procedente es el estudio del fondo del asunto.

TERCERO. Consideraciones de la resolución impugnada y agravios de la demanda. De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado y los motivos de inconformidad formulados por la recurrente, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: **"ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO."**

Asimismo, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: **"AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS."**

CUARTO. Agravios y estudio de fondo. En la sentencia impugnada, el Tribunal responsable concluyó, entre otras cuestiones, que la ahora actora, en su carácter de Presidenta Municipal de Soledad Etla, Oaxaca, había violado el principio de imparcialidad al asistir -en un día y hora hábil- a un evento proselitista de un precandidato a Gobernador del Estado, del Partido de la Revolución Democrática.

Asimismo, indicó que no se tuvo por acreditado que la Presidenta Municipal de Soledad Etla, Oaxaca, contara con licencia del cabildo para asistir al evento partidista, pues si bien existía un escrito signado por el encargado del Despacho del citado Ayuntamiento, relativo a una licencia otorgada a Sonia González Playa, dicha licencia surtió efectos a partir del cinco de febrero del dos mil dieciséis, y el evento se celebró el veintiocho de enero del presente año.

Además, que aun cuando hubiera contado con licencia, tal situación no tenía respaldo lógico-jurídico para generar una excepción a la regla de que los funcionarios públicos deben abstenerse de acudir en días hábiles a actos de proselitismo.

Al respecto, invocó el criterio establecido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-52/2014, en el sentido de que la presencia de un servidor público en un acto proselitista en días y horas hábiles supone el uso indebido de recursos públicos, e implicaba que pudiesen incidir indebidamente en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partido político a partir de su presencia, y que la solicitud de licencia sin goce de sueldo, permisos o equivalentes, para

realizar actividades de naturaleza privada eran insuficientes para generar una excepción a la regla de que los funcionarios públicos no deben asistir en días y horas hábiles a actos de proselitismo político-electoral.

Concluyó que la ahora enjuiciante transgredió los artículos 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 137, párrafo décimo cuarto de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 274, fracción III del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; y 449, párrafo I, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tal virtud, ordenó dar vista al Congreso de dicha entidad federativa, para que, en términos de la normativa correspondiente, resolviera respecto de la sanción que correspondiera imponer a la ahora actora. En igual sentido, dispuso se diera vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo procedente, por la posible comisión de un delito perseguible de oficio.

Además, ordenó la vista a la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 196 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 77 de la Ley General de Partido Políticos, en el momento oportuno, tomara en cuenta las erogaciones en el evento partidista en cuestión, con motivo de

los actos de precampaña del precandidato José Antonio Estefan Garfias, a Gobernador del Estado de Oaxaca por el Partido de la Revolución Democrática.

En contra de dicha resolución, la ahora actora endereza los agravios que se exponen y resuelven de manera conjunta a continuación.⁴

- Que el Tribunal responsable, violó su derecho de presunción de inocencia, porque no tomó en cuenta que a quien le correspondía la carga de la prueba era a la parte denunciante, la cual no aportó pruebas idóneas para probar su acusación.

- Que le causa agravio que, el Tribunal responsable afirme que estuvo en un acto político, cuando no aparece su persona en el acto que se trata de relacionarla y se acredita con simples manifestaciones de periodismo cuyo negocio es vender información que en la mayoría de las veces es incierta.

- Que la prueba técnica en su modalidad de fotografías impresas aportadas por la denunciante para que tuvieran valor, debieron contener datos exactos como el origen de su obtención, el dispositivo en que fueron tomadas, hora y fecha, de ahí que no existe certeza jurídica que ubiquen el modo, lugar y tiempo que reproduce la prueba.

- Que el día veintiocho de enero de dos mil dieciséis, estuvo en la audiencia pública del Gobernador, realizada en el Palacio de Gobierno, en la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, lo cual se

⁴ Conforme al criterio de esta Sala Superior, establecido en la jurisprudencia 4/2000 de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN, el orden o sistematicidad en el estudio de los agravios no causa afectación jurídica, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados. La tesis jurisprudencial se localiza en <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>

dio a conocer a la autoridad investigadora para que recabara la información al respecto, sin embargo, ésta hizo caso omiso y desechó la prueba con el argumento de que no estaba catalogada en el procedimiento.

- Que no se valoraron correctamente las manifestaciones vertidas por Fidel González Playas, quien dijo desconocer el acto proselitista y denunció de falsas las fotografías del supuesto acto al que trata de vincularse a la actora, así como que en ningún momento dijo que la actora hubiera estado presente en su evento.

- Que el Tribunal responsable, dejó de valorar que existen constancias en el expediente donde la actora manifestó desconocer a José Antonio Estefan Garfias.

- Que la resolución resulta incongruente ya que, al no haberse comprobado la comisión de un delito o infracción con pruebas idóneas y legales, lo procedente era absolverla o bien haber dictado una medida de apercibimiento de las catalogadas en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, consistente en la Amonestación.

Los motivos de inconformidad planteados por la actora son **infundados** por una parte e **inoperantes** por otra, por lo siguiente:

El artículo 462, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que, en el procedimiento sancionador, 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.

En la resolución impugnada, el Tribunal responsable tuvo por acreditados los hechos denunciados conforme a lo siguiente:

Lo que se acredita con el contenido de dos imágenes fotográficas, impresas en el escrito de denuncia, que obran a foja 12, frente y vuelta). Pruebas técnicas que, si bien es cierto, son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; sin embargo, en el caso particular, se encuentran adminiculadas con la información proporcionada por José Antonio Estefan Garfias, mediante escritos presentados en la Oficialía de Partes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el veinticinco de febrero y cinco de marzo, ambos del año en curso, fojas 41 y 96, en respuesta a los oficios números IEEPCO/CQD/342/2016 y IEEPCO/CQD/403/2016, signados por el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, actuando como Secretario Técnico de la Unidad de Quejas y Denuncias, en los que, entre otras cuestiones, admite haber asistido a dicho evento, proporcionando la fecha y la hora, aceptando que también estuvo presente la ciudadana Sonia González Playas, ubicándola a su lado derecho, esto es, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, respecto a los hechos denunciados. Además, dichos elementos probatorios, se encuentran fortalecidos con las actas circunstanciadas levantadas por el Secretario Ejecutivo del instituto electoral local, antes mencionado, con fechas veinte y veintisiete de febrero, ambos del año en curso, en las que hizo constar el contenido de dos páginas electrónicas de internet, respecto de los mismos acontecimientos.

De lo anterior, se advierte que para arribar a la conclusión de la asistencia de Sonia González Playas, a un evento partidista, en un día hábil --como lo es el día jueves veintiocho de enero de dos mil dieciséis, aproximadamente a las 15:00 horas, en Soledad Etla, Oaxaca-- el Tribunal responsable, tomó en

consideración las fotografías aportadas al procedimiento por la denunciante, la información proporcionada por José Antonio Estefan Garfias y las actas circunstanciadas levantadas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local.

En relación a las dos fotografías que fueron incluidas en el escrito de denuncia, el Tribunal responsable, fue explícito al indicar que tales elementos no eran suficientes, por sí mismos, para acreditar los hechos denunciados.

Al respecto, expresó, debían adminicularse con lo expuesto por el otro sujeto denunciado, José Antonio Estefan Garfias, en el sentido de que asistió al evento en su calidad de precandidato a Gobernador del Estado, quien proporcionó las circunstancias de tiempo modo y lugar del evento en cuestión, así como que también estuvo presente la ahora actora Sonia González Playas, ubicándola a su lado derecho.

Además, con las actas circunstanciadas levantadas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local, con fechas veinte y veintisiete de febrero, ambas del año en curso, en las que hizo constar el contenido de dos páginas electrónicas de internet, respecto de los mismos acontecimientos.

Por tanto, si bien es verdad, como afirma la actora, que las fotografías aportadas por el denunciante eran insuficientes para probar los hechos, la valoración de dichas probanzas no fue indebida, pues el Tribunal responsable efectuó un estudio adminiculado de diversas constancias que obraban en el expediente, que eran coincidentes entre sí en cuanto a lo

manifestado por la denunciante, y dicho proceder es ajustado a derecho.

En tal sentido, el que las fotografías o el contenido de páginas electrónicas pueda ser objeto de alteración o manipulación, no es un argumento suficiente para desvirtuar el valor probatorio de dichas pruebas, cuando las mismas están robustecidas con otros elementos de convicción, como sucede en el caso concreto.

Asimismo, es de indicar que la falsedad de determinadas probanzas debe ser acreditada por quien así lo afirma, sin que en el caso concreto se observe, que se hubieran aportado al procedimiento elementos respecto la falsedad de las fotografías que obran en constancias, así como de las notas periodísticas objetadas.

Además, la objeción de la actora se sustenta en que tales pruebas no proporcionan las circunstancias de tiempo modo y lugar de los hechos denunciados, siendo que, en ese tenor el Tribunal responsable, efectuó una valoración conjunta de las constancias probatorias, a efecto de determinar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acontecieron los hechos denunciados.

Por otra parte, la recurrente manifiesta lo siguiente: i) se vulneró en su perjuicio el principio de inocencia, ii) que el Tribunal responsable no considera que existen constancias en el expediente donde la actora manifestó desconocer a José Antonio Estefan Garfias; y iii) no se valoraron correctamente

las manifestaciones vertidas por Fidel González Playas, quien dijo desconocer el acto proselitista.

Al efecto tenemos que, en la lógica del procedimiento especial sancionador, la resolución final tiene delimitada de forma natural su alcance y contenido, que es el verificar si se han acreditado los hechos denunciados y la responsabilidad de los sujetos a quienes se atribuyen.

Por tanto, los citados planteamientos constituyen manifestaciones de la recurrente que no contradicen frontalmente las consideraciones efectuadas por la Sala Especializada en cuanto a la acreditación de los hechos denunciados, sino que simplemente implican una contraposición a lo concluido por la responsable, que por sí misma no resulta suficiente para revocarla.

En tal sentido, la simple afirmación de que existió insuficiencia probatoria y, por consecuencia se vulneró el principio de inocencia en su perjuicio, carece de fundamento pues, el Tribunal responsable, actuó conforme a derecho al efectuar la valoración de las pruebas que obran en el expediente, sin que sus resultados sean debidamente controvertidos en esta instancia, más allá de expresiones que únicamente implican una negación de los hechos denunciados y su acreditación, por lo tanto tales motivos de inconformidad devienen en **inoperantes**.

Por otra parte, se estima **infundado** lo manifestado por la actora en relación a que le causa agravio que el Tribunal responsable, no tomara en cuenta que estuvo en la audiencia pública del Gobernador, realizada en el Palacio de Gobierno, en la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, lo cual hizo del conocimiento de la autoridad investigadora para que recabara la información a la

brevedad posible, sin embargo ésta hizo caso omiso y desechó la prueba con el argumento de que no estaba catalogada en el procedimiento.

Al respecto, conviene precisar, que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local es la que se encarga de substanciar el procedimiento, y cuando estima suficientemente desahogada la investigación, declara cerrada la instrucción y remite el expediente al Tribunal responsable, correspondiendo al Magistrado Instructor verificar que el mismo se encuentre debidamente integrado, a efecto de dictar la resolución que corresponda.

De la resolución impugnada se advierte que el Tribunal responsable, consideró que era irrelevante el hecho de la denunciada Sonia González Playas, negara haber estado en el evento de fecha veintiocho de enero de dos mil dieciséis y, que hubiere manifestado que en esa fecha asistió a la audiencia pública del Gobernador del Estado; dado que tal negación estaba desvirtuada en autos con las imágenes fotográficas en las que aparecía la actora al lado de José Antonio Estefan Garfias, y corroborada con el informe rendido por este último así como con las actas circunstanciadas levantadas por la autoridad instructora, así como que la denunciada no había acreditado que en esa fecha y a la misma hora del evento partidista, hubiere estado en un lugar distinto, como lo es en la audiencia pública del Gobernador del Estado, y que si bien, solicitó a la autoridad instructora que por su conducto se recabara dicha información, lo cierto era que dicha prueba le fue desechada en la audiencia respectiva, entre otras cuestiones, bajo el argumento de que tal prueba no se considera dentro de las que habrán de admitirse en un procedimiento de carácter sumario como el que se trata.

En relación a lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que el Tribunal responsable actuó conforme a derecho, porque sustentó tales consideraciones en el contenido de las constancias de autos para emitir la resolución impugnada.

Como bien señaló el Tribunal responsable, de las constancias de autos, se advertía que, en la Audiencia de Pruebas y Alegatos llevada a cabo el día catorce de marzo dos mil dieciséis, relativa al expediente CQD/PSE/025/2016, integrado con motivo de la denuncia formulada por Gabriel García Sarmiento en contra de Sonia González Playas, Presidenta Municipal de Soledad Etla, Oaxaca y otro, respecto de la prueba *"2. La de informes. -que deberá informar el Gobernador del Estado Lic. Gabino Cue Monteagudo, y b) a la Licenciada Nora Pareyon Galván Coordinadora de Atención Ciudadana y Vinculación Social, si es cierto que el día veintiocho de enero del dos mil dieciséis se realizó audiencia pública, y que si estuvo presente, al cual deberá adjuntar copias certificadas del libro de registro donde aparece mi firma y nombre de mi asistencia"*, la autoridad administrativa electoral determinó *"NO HA LUGAR su admisión, toda vez que en la fecha en que se actúa, la presente audiencia tendrá que desahogarse atendiendo lo dispuesto por el artículo 63, numeral 1, del reglamento de la materia que establece que la audiencia de pruebas y alegatos se llevará cabo de manera ininterrumpida, además que el ofrecimiento de informes como pruebas, no se*

considera dentro de las que habrán de admitirse en un procedimiento de carácter sumario como el que se trata...”

En efecto, el procedimiento especial sancionador, se caracteriza por ser un procedimiento sumario que se rige preponderantemente por el principio dispositivo, distinguiéndose fundamentalmente por los plazos breves otorgados a los interesados y a las autoridades electorales, para el desahogo de todas las diligencias; estableciéndose reglas estrictas y limitativas en materia probatoria.

El artículo 63, del Reglamento de Quejas y Denuncias local prevé:

“Artículo 63

Audiencia de pruebas y alegatos

1. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por el Secretario de la Comisión, o a través del personal del Instituto designado por la propia Comisión, debiéndose levantar constancia de su desarrollo.

2. En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica; esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

3. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados, la que se desarrollará en los términos siguientes:

a) Abierta la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante a fin que, en forma escrita o verbal, y en una intervención no mayor de quince minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa el Secretario General de la Comisión actuará como denunciante;

b) Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin que, en forma escrita o verbal, y en un tiempo no mayor a treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza;

c) El Secretario General resolverá sobre la admisión de pruebas y acto seguido procederá a su desahogo, y

d) Concluido el desahogo de las pruebas, el Secretario General concederá en forma sucesiva el uso de la voz al denunciante y al denunciado, o a sus representantes, quienes podrán alegar en forma escrita o verbal, por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

4. El quejoso y el denunciado podrán comparecer a la audiencia por conducto de representantes o apoderados. En este supuesto, los mismos deberán presentar los documentos que los acrediten al inicio de la audiencia y en el acta se asentará razón de esa circunstancia.

5. Las reglas establecidas en los Capítulos Tercero y Cuarto, del Título Segundo de este Reglamento serán aplicables al procedimiento que se regula en este Título, en todo aquello que no se oponga a la naturaleza del mismo y a las reglas contenidas en este artículo.

Como pude advertirse del precepto legal citado, la mecánica establecida para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos en el procedimiento especial sancionador, señala que ésta deberá llevarse a cabo de manera ininterrumpida, en la que se admitirán y desahogaran las pruebas que en su caso fueren admitidas, limitándose las mismas a la documental y la técnica.

Por ende, se considera legal el desechamiento por parte de la autoridad administrativa electoral de la prueba que como “informes” ofreció la hoy actora, pues la solicitud de los mismos a las autoridades estatales y su desahogo, impedirían que la audiencia se desarrollara en los términos que la ley prevé para su celebración, de ahí que no le asista la razón en el sentido de que debió haberse admitido tal medio de prueba.

Por otra parte, como señala el Tribunal responsable, en la fecha en que se emitió la resolución impugnada, la denunciada no había acreditado que el día veintiocho de enero de dos mil dieciséis a la hora del evento partidista, hubiere estado en un lugar distinto, como lo es en la audiencia pública del Gobernador del Estado.

Ahora bien, no pasa inadvertido que mediante oficio número TEEO/SG/A/1073/2016, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día, veinte de abril del año en curso, en cumplimiento al Acuerdo emitido por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el Actuario adscrito a dicho órgano jurisdiccional, remitió el original del diverso escrito fechado el quince de abril del año en curso y signado por Sonia González Playas.

Del contenido del escrito de la actora se advierte que en lo que interesa manifiesta lo siguiente:

[...]

1.- Con la información brindada por la citada dependencia, se corrobora que estuve presente en la Audiencia Pública número 59 celebrada en el Palacio de Gobierno del Estado de Oaxaca, el día 28 de enero del 2016, y fui la penúltima persona en ser atendida por personal de Caminos y Aeropistas de Oaxaca.

Ahora bien, con tal documental se tiene que el día 28 de enero del 2016 estuve presente en la celebración de la audiencia Pública Número 59 celebrada en el Palacio de Gobierno del Estado de Oaxaca, y por tanto es falso que hubiese acudido a un acto de proselitismo político supuestamente celebrado en un domicilio particular en el Municipio de Soledad Etla, Oaxaca, pues es humanamente imposible que estuviese en dos lugares distintos, en la misma hora y día, pues como lo referí desde la investigación.

Ahora bien, para dejar claro el contexto y a fin de dar elementos a este Juzgador para emitir su determinación, me permito

expresar lo siguiente:

Como lo he referido, el día 28 de enero del 2016 estuve presente en la audiencia pública numero 59 celebrada en el palacio de Gobierno, el cual se ubica en plaza de la constitución, centro Histórico Oaxaca de Juárez, Oaxaca, y bajo protesta de decir verdad manifiesto que fui atendida aproximadamente de 14:50 a 15:30 horas. Ahora bien, los supuestos actos de proselitismo político refieren que fue aproximadamente a las 15:00 horas del día 28 de enero del 2016 en un domicilio particular ubicado en el Municipio de Soledad Etla, Oaxaca.

También se dejó de tomar en cuenta que para llegar al Municipio de Soledad Etla, Oaxaca, partiendo del centro Histórico de Oaxaca de Juárez, el recorrido es aproximado de 40 minutos para el caso de que no haya tránsito vehicular pues aproximadamente son 20.2 Kilómetros de Oaxaca de Juárez a Soledad Etla, Oaxaca.

Por lo anterior vuelvo a recalcar que es humanamente imposible que hubiese podido estar presente en la Jurisdicción de Soledad Etla, Oaxaca a las 15:00 (hora aproximada que refieren se llevó a cabo el acto de proselitismo político) pues aproximadamente a las 15:30 horas me terminé de atender personal de Caminos y Aeropista de Oaxaca, una vez que concluyó la atención que me brindaron decidí aprovechar para ingerir mis alimentos en un puesto de comida del mercado "Benito Juárez" (ubicado aproximadamente a 2 cuerdas del Palacio de Gobierno) por esta situación emprendí mi viaje de retorno siendo aproximadamente las 04:05 horas.

Aunado a esto, debe tomarse en cuenta que por **el proyecto de introducción del metro bus a la zona urbana** de Oaxaca de Juárez, se encuentran realizando gran cantidad de trabajos sobre las calles aledañas a la ciudad de Oaxaca, y como la ruta del metro bus abarca la localidad de Vigüera al Monumento, se afecta considerablemente la única salida que obligatoriamente se tiene que circular para llegar al Municipio de Soledad Etla, Oaxaca, además debe tomarse en consideración otros factores, como lo son la salida de los estudiantes de las primarias, secundarias y bachilleratos, la hora de salida de la mayoría de los trabajadores y la gran cantidad de semáforos ubicados en el tramo carretero Oaxaca de Juárez - Soledad Etla, producto de esto la carga vehicular es demasiada, y en consecuencia la circulación lenta, pues solo se encuentra funcionando un carril, lo anterior adquiere importancia para sustentar que llegué al Municipio de Soledad Etla, Oaxaca, siendo aproximadamente las 17:20 horas del mismo 28 de enero del 2016, por tanto no pude cometer la infracción que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, erróneamente pretende atribuirme.

[...]

De lo anterior, se advierte que la actora sostiene que el día veintiocho de enero de dos mil dieciséis, estuvo presente en la audiencia pública número 59 celebrada en el palacio de Gobierno, el cual se ubica en la plaza de la constitución, centro Histórico Oaxaca de Juárez, Oaxaca, y que fue atendida por personal de Caminos y Aeropista de la citada entidad aproximadamente entre las catorce cincuenta horas y las quince horas con treinta minutos.

Que se debe tomar en cuenta que para llegar al Municipio de Soledad Etla, Oaxaca, partiendo del centro Histórico de Oaxaca de Juárez, el recorrido es de aproximadamente cuarenta minutos para el caso de que no haya tránsito vehicular, siendo la distancia más o menos de veinte kilómetros.

Además, que, a las quince horas con treinta minutos, aprovechó para ingerir alimentos en un puesto de comida del mercado "Benito Juárez" y emprendió el viaje de retorno aproximadamente a las dieciséis horas con cinco minutos.

Que debido al proyecto de introducción del metro bus a la zona urbana de Oaxaca de Juárez y a la salida de estudiantes y trabajadores, el tránsito es muy lento por lo que su llegada al municipio de Soledad Etla, el día veintiocho de enero de dos mil dieciséis fue a las diecisiete horas con veinte minutos, razón por la cual no pudo cometer la infracción que se le pretende atribuir.

Este órgano jurisdiccional considera, que aun tomando en consideración las manifestaciones anteriores éstas, resultan insuficientes para desvirtuar la validez de las consideraciones y razones que el Tribunal responsable tomó en cuenta al resolver.

No se soslaya, el hecho de que la actora pretende acreditar que el día veintiocho de enero de dos mil dieciséis, fue atendida en el Palacio de Gobierno, ubicado en la Capital del Estado, por el personal de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, aproximadamente entre las catorce cincuenta horas y las quince horas con treinta minutos, por lo cual no pudo estar presente en el evento partidista que se verificó a las quince horas de la misma fecha en el Municipio de Soledad de Etla.

Al efecto, exhibió el oficio número CAO/U.J./324/2016, de fecha seis de abril del año en curso, suscrito por el Jefe de la Unidad Jurídica y Titular de la Unidad de Enlace y Acceso a la Información Pública de Caminos y Aeropistas de Oaxaca: cuyo contenido es el siguiente:



Caminos y
Aeropistas
de Oaxaca



Generando
Bienestar

"2016, AÑO DEL FOMENTO A LA LECTURA Y A LA ESCRITURA"

SECCIÓN: UNIDAD JURÍDICA.

OFICIO NUM: CAO/U.J./324/2016

ASUNTO: SE EMITE INFORME.

Reyes Mantecón, San Bartolo Coyotepec, Oax., 6 de abril de 2016

C. SONIA GONZÁLEZ PLAYAS
PRESIDENTA MUNICIPAL
DE SOLEDAD ETILA, OAXACA
PRESENTE

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 Inciso A), 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca y 26, del Reglamento Interno de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, y una vez recibido el informe del Departamento de Atención a la Demanda de la Dirección de Planeación de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, me permito dar atención a su solicitud de información de fecha 04 de abril de 2016, en los siguientes términos de acuerdo al orden de los puntos que menciona en su documento de referencia:

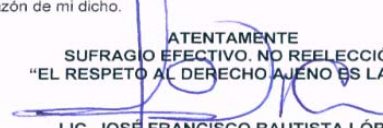
1. Efectivamente, personal de Caminos y Aeropistas de Oaxaca (CAO), estuvo presente en la 59ª Audiencia Pública del Gobierno del Estado de Oaxaca, la cual tuvo lugar en el Palacio de Gobierno de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oax., con un horario de las 8:00 hrs a 16:00 hrs.
2. También se cuenta con referencia documental de que la **C. SONIA GONZÁLEZ PLAYAS**, en su carácter de Presidenta Municipal de Soledad, Etla, Oax., **SI** fue atendida en la 59ª Audiencia Pública del Gobierno del Estado de Oaxaca, por personal de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, que tuvo verificativo en el Palacio de Gobierno de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oax., el día 28 de enero de 2016, cuyo folio de atención fue el **18452**.
3. En cuanto a la hora en que fue atendida la **C. SONIA GONZÁLEZ PLAYAS**, en su carácter de Presidenta Municipal de Soledad, Etla, Oax., y el tiempo en que se llevó atendiéndola personal de CAO, le comunico que existe documental en la que aparece que la **C. SONIA GONZÁLEZ PLAYAS**, fueron de las últimas personas que fueron atendidas por CAO en esa audiencia (la penúltima), dentro del horario comprendido de las 8:00 hrs a 16:00 hrs, misma atención que duró entre 40 minutos a 1 hora.

Lo que comunico a usted para los efectos consiguientes, anexándole copia cotejada del documento que avala la razón de mi dicho.

ATENTAMENTE

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"



LIC. JOSÉ FRANCISCO BAUTISTA LÓPEZ
 JEFE DE LA UNIDAD JURÍDICA
 Y TITULAR DE LA UNIDAD DE ENLACE
 Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE CAO



C.f.p.- Arq. Guillermo Martínez Gómez.- Director General de CAO Para su conocimiento.

Centro Administrativo del Poder Ejecutivo y Judicial "General Porfirio Díaz Soldado de la Patria" Av. Gerardo Pandal
Graff No. 1 Edificio Uno Ricardo Flores Magón, C.P. 71257 Reyes Mantecón, Oaxaca

Tel: 951-501-69-00 Ext. 24390, 24377

Del documento mencionado, se tiene que:

- El veintiocho de enero de dos mil dieciséis, en un horario de ocho a catorce horas, el personal de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, estuvo presente en la Audiencia Pública del Gobierno de Estado de Oaxaca, la cual tuvo lugar en el Palacio de Gobierno de la Ciudad de Oaxaca.
- La ciudadana Sonia González Playas, en su carácter de Presidenta Municipal de Soledad, Etla, Oaxaca, fue atendida

por el citado personal de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, con el folio de atención número 18452.

- Que la hoy actora, fue la penúltima atendida, dentro del horario de las ocho a las dieciséis horas, y el tiempo de atención varía de cuarenta minutos a una hora.

Asimismo, en el oficio número CAO/U.J./324/2016, suscrito por el Jefe de la Unidad Jurídica y Titular de la Unidad de Enlace y Acceso a la Información Pública de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, tampoco se señala de manera precisa el horario en que se atendió a la ahora actora, únicamente refiere que el horario de la Audiencia Pública del Gobierno de Estado de Oaxaca, de las ocho a las dieciséis horas, que fue la penúltima y se tardaron aproximadamente entre cuarenta minutos y una hora.

Sin que sea obstáculo a lo anterior, el hecho de que Sonia González Playas, haya manifestado que no pudo cometer la infracción que se le pretende atribuir respecto de la asistencia al evento proselitista de mérito, pues la misma declara que fue atendida por el personal de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, y que en la Audiencia Pública del Gobierno de Estado de Oaxaca, dicho suceso se llevó a cabo aproximadamente entre las catorce cincuenta horas y las quince horas con treinta minutos del día veintiocho de enero del año en curso, y la distancia entre la Ciudad de Oaxaca, y Soledad Etla es de más o menos de veinte kilómetros, cuyo recorrido demora unos cuarenta minutos por lo cual implica que no pudo asistir a tal reunión, al realizarse el evento cerca de las quince horas.

Sin embargo, la actora pretende deslindarse de la responsabilidad afirmando que con motivo de un acto oficial en que intervino y el horario en que éste se llevó a cabo, resultaba imposible que hubiera asistido al evento proselitista, sin embargo, su afirmación parte de una premisa errónea.

Esto, porque en el mejor de los casos lo que acreditó es que el evento oficial se llevó a cabo, empero, el horario y su duración en forma alguna demuestran fehacientemente un impedimento para que hubiera asistido igualmente al acto proselitista, máxime que la justificación de su tesis no se constriñe a la duración misma del evento oficial, sino a una serie de circunstancias adicionales, como son el lugar en que se detuvo a comer, la dificultad en el traslado por la carga vehicular o la ejecución de una obra pública, circunstancias estas que no se encuentran soportadas con elemento probatorio alguno.

Por lo tanto, más allá de la discrepancia en cuanto a las horas planteadas por la inconforme, la probanza aportada no sería idónea o eficaz para acreditar la imposibilidad material de asistir al evento proselitista, en los términos pretendidos por la enjuiciante, de ahí que en nada abone a su pretensión.

Por último, se estima infundado el agravio por el que manifiesta la actora que la resolución impugnada resulta incongruente ya que, al no haberse comprobado la comisión de un delito o infracción con pruebas idóneas y legales, lo procedente era absolverla o bien haber dictado una medida de apercibimiento de las catalogadas en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación

Ciudadana para el Estado de Oaxaca, consistente en la Amonestación.

Es **infundado** el agravio, porque la enjuiciante pretende sostener la incongruencia de la resolución impugnada en el hecho de que no se le debió haber sancionado, dado que no se acreditó la comisión de su parte de alguna infracción en materia electoral, sin embargo en ésta resolución, se estimó conforme a Derecho que el Tribunal responsable tuvo por acreditado que el día jueves veintiocho de enero de dos mil dieciséis la actora asistió a un evento de carácter proselitista realizado en un día hábil en el que se promovió la precandidatura a Gobernador en el Estado de Oaxaca por el Partido de la Revolución Democrática en el Municipio de Soledad Etla. Oaxaca.

Además, contrario a lo alegado por la actora, la autoridad responsable procedió en los términos que señala la ley, en específico de acuerdo con el párrafo 1, del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que dispone la sanción a imponer, en caso de que las autoridades federales, estatales o municipales incumplan con las disposiciones normativas en materia electoral, el cual establece lo siguiente:

Artículo 457.

1. **Cuando las autoridades** federales, estatales o **municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley**, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, **se dará vista al superior jerárquico** y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

De la transcripción anterior se desprende claramente la vista que se da al superior jerárquico de algún servidor público que se le considere responsable en la comisión de alguna infracción electoral, para el efecto de que las autoridades locales competentes procedan en los términos que disponen sus leyes aplicables, entre otras al caso en específico y como lo señaló el Tribunal responsable, dar vista al H. Congreso del Estado de Oaxaca, para que de acuerdo a sus atribuciones resuelva la sanción que corresponda imponer a Sonia González Playas en su carácter de Presidenta Municipal de Soledad Etla, Oaxaca.

En consecuencia, ante lo **infundado** e **inoperante** de los agravios hechos valer, se debe **confirmar** la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

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

Notifíquese; como legalmente corresponda.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien emite voto particular y con la ausencia de los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar y Manuel

González Oropeza, en ausencia de este último, hace suyo el proyecto el Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL JUICIO ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JE-28/2016.

Toda vez que el suscrito no coincide con las razones de hecho y de Derecho que sustentan la decisión asumida por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en la sentencia dictada para resolver el juicio electoral al rubro identificado, promovido por Sonia González Playas, formula **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

La mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior considera que Sonia González Playas, Presidenta Municipal de Soledad Etla, Estado de Oaxaca, infringió el imperativo previsto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 137, párrafo décimo tercero, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 274, fracción III, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, ello al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente PES/09/2016, instaurado en contra del ahora demandante, con motivo de la denuncia presentada por Gabriela García Sarmiento, porque asistió a un acto proselitista a favor de José Antonio Estefan Garfias, precandidato del Partido de la Revolución Democrática a Gobernador del Estado de Oaxaca, llevado a cabo el jueves veintiocho de enero de dos mil dieciséis, esto es, en día y hora hábil.

A fin de sistematizar los motivos de disenso del suscrito, la exposición de los argumentos se hace en los siguientes apartados específicos:

I. Legislación aplicable

Al caso es importante destacar que mediante Decreto de reforma constitucional, en materia político-electoral, de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el inmediato día trece, se reformó, entre otros, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos actuales párrafos séptimo, octavo y noveno, dadas las subsecuentes reformas, son al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 134.

[...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Como se advierte de la transcripción precedente, en los vigentes párrafos séptimo, octavo y noveno, del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece lo siguiente:

- Los servidores públicos, de todos los órdenes de gobierno, federal, estatal, municipal y de la Ciudad de México, tanto centralizado como descentralizado y de los órganos con autonomía constitucional, deben aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad.
- En la ley que se expida, para reglamentar el mencionado precepto constitucional, se deben establecer los respectivos controles para cumplir ese fin, así como las sanciones, federales y locales, aplicables a los servidores públicos que incurran en infracción a lo previsto en los mencionados párrafos séptimo y octavo, del artículo 134 de la Constitución federal.

En este sentido, se debe tener presente que la vigente Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

Respecto del específico ámbito local, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en su parte conducente, establece lo siguiente:

Artículo 137.-

[...]

Los servidores públicos de la Federación, del Estado y de los municipios, así como del Distrito Federal y sus Delegaciones tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos, o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

[...]

Por otra parte, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, prevé lo siguiente:

Artículo 274

Constituyen infracciones al presente Código de los servidores públicos de la Federación, el Estado, los municipios, los órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

III.- El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 137 párrafos décimo segundo y décimo tercero de la Constitución Estatal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

[...]

II. Maximización de derechos político-electorales del ciudadano.

Al caso resulta pertinente precisar que, en términos generales, el ciudadano, individualmente considerado y con

independencia de que pueda tener el carácter de servidor público, en opinión del suscrito, sin detrimento de los demás sujetos de Derecho, con o sin personalidad jurídica, es el sujeto más importante en todo Estado de Derecho Constitucional y Democrático; por ende, es el sujeto principal en el contexto del Derecho Electoral.

Resulta incuestionable, para el suscrito, que toda persona tiene un conjunto de derechos y deberes, considerados como una universalidad jurídica (patrimonio); entre los primeros cabe destacar los derechos de naturaleza política, por regla, vinculados de manera inescindible a la calidad jurídico-política de nacional que tiene la persona. De estos derechos es pertinente aludir, en especial, a los de carácter político-electoral, atribuidos, también por regla, aun cuando actualmente es un tema sujeto a análisis crítico propositivo, sólo a los nacionales que tienen la calidad jurídico-política de ciudadanos; en el caso de México, “ciudadanos de la República”.

Entre estos derechos político-electorales están, sólo por señalar algunos ejemplos, el derecho o libertad de expresión política; de asociación política; reunión política, y de afiliación, libre e individual, a un partido político, todo ello en términos de lo previsto en los artículos 6°, 9°, y 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estos derechos políticos son, incuestionablemente para el suscrito, derechos humanos, según lo considerado en la actual Teoría del Derecho y, de manera específica, en los estudios

sobre derechos humanos, como se puede advertir de las citas siguientes:

Los derechos políticos. Una clase especial la constituyen los denominados derechos “políticos”. Se suele definirlos como una autorización para influir en la constitución de la voluntad estatal; ello significa participar, directa o indirectamente en la producción del orden jurídico, en el que se expresa la “voluntad estatal” [...] Los derechos políticos comprenden también los denominados derechos o libertades fundamentales, que las constituciones de los Estados modernos regulan en cuanto garantizar la igualdad ante la ley, la libertad (es decir, inviolabilidad) de la propiedad, la libertad personal, la libertad de opinión (en especial, la libertad de prensa), la libertad de conciencia, incluyendo la libertad de religión, de asociación y de reunión, etcétera.[1]

Así, primero en la progresiva constitucionalización de los derechos humanos y, posteriormente en su internacionalización (desde la Declaración Americana y la Declaración Universal, ambas de 1948), los derechos políticos fueron configurándose como una categoría de los derechos humanos, hecho reforzado por su inclusión en numerosos tratados y convenciones que han desarrollado lo que hoy en día conocemos como el derecho internacional de los derechos humanos (Candado Trindade, 2000). Por tanto, los derechos políticos son una categoría de los derechos humanos. Y de ahí derivan dos importantes implicaciones, a saber:

- A los derechos políticos les son aplicables las normas desarrolladas en el mundo de los derechos humanos, en particular criterios de interpretación, instrumentos específicos de protección, acceso a sistemas internacionales de protección.
- Los derechos políticos constituyen una categoría dentro de los derechos humanos, lo cual significa características propias, entre ellas, causales distintas y más numerosas en materia de limitaciones, así como la necesidad de mecanismos, procedimientos e instituciones que traduzcan los principios generales en derechos que puedan efectivamente ejercerse.

Cabe destacar, a efecto de completar esta relación inicial que se quiere ilustrar, que los derechos humanos son un campo jurídico en plena evolución, al punto de que algunos estudiosos han hablado de una “progresividad” incesante en su contenido, medios de defensa y criterios de interpretación (Nikken, 1994:

15 y ss.). En lo que ahora interesa, es pertinente tomar en cuenta que las causales para la limitación de los derechos políticos eran mucho más amplias apenas décadas atrás: el voto no siempre le era reconocido a la mujer; la edad para alcanzar la calidad jurídica-política de ciudadano era más amplia o extensa en el tiempo, es decir, se requería mayor edad; se llegaba a exigir cierta posición económica o determinado nivel de alfabetización, aun para ejercer el voto.

“Progresivamente”, los derechos políticos han buscado una universalización más acorde con su pertenencia al campo de los derechos humanos; no obstante, su condición de categoría especial.

Tradicionalmente, los derechos políticos se han percibido, junto con los derechos civiles (Méndez y Olea, 1989: 403-416), como parte de la llamada “primera generación de derechos humanos”, caracterizada sobre todo por derivar de manifestaciones de la libertad y por exigir ante todo un “no hacer” por parte del Estado, para que se respeten. Hoy en día, la división en generaciones parece insuficiente para explicar el desarrollo de los derechos humanos y prevalece la visión más bien “integral” de su contenido y de las relaciones entre categorías.[2]

A lo expuesto se debe agregar lo previsto actualmente en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado y adicionado por decreto del Poder Revisor Permanente de la Carta Magna, publicado en el Diario

Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, para quedar al tenor siguiente:

Artículo 10.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Del texto del artículo 1° de la Constitución federal se deben destacar varios aspectos, relativos al tema bajo estudio, entre los cuales cabe señalar los siguientes:

1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la misma Ley Suprema de la Federación, así como en los tratados en los que el Estado Mexicano es parte.

2. Las normas jurídicas sobre derechos humanos se deben interpretar conforme a la Constitución mexicana y a los tratados de la materia, garantizando siempre la protección más amplia a las personas.

3. Toda autoridad, en el ámbito de su competencia, tiene el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar la vigencia eficaz de los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

4. Los derechos humanos sólo se pueden restringir o suspender en las circunstancias y con los requisitos y características previstos en la Ley Suprema de la Federación, así como en los tratados en los que el Estado Mexicano es parte.

5. El Estado tiene el deber jurídico permanente de reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la legislación aplicable.

En este contexto cabe concluir, en opinión del suscrito, que todas las normas jurídicas relativas a los derechos políticos, derechos político-electorales, derechos fundamentales o como se les quiera denominar, siempre que no se desconozca o desvirtúe su esencia y naturaleza jurídica formal, como es el derecho humano de reunión con fines políticos o político-electorales, por citar un ejemplo, deben ser interpretadas con un criterio garantista, maximizador, progresista, tutelador, que

proporcione la protección más amplia de su vigencia eficaz, en beneficio de la sociedad y del titular del derecho en cita.

Lo anterior, desde luego, no significa que los derechos fundamentales sean absolutos o ilimitados; el ejercicio de esos derechos, en general, se puede someter a determinadas limitaciones o restricciones y modalidades, siempre que estén previstas en la ley, en su sentido material y formal.

Al caso cabe mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sustentado la tesis de que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y del orden público, no pueden derivar en la supresión misma del derecho fundamental. Toda limitación o restricción o modalidad, a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso a potenciarlo, de tal suerte que se favorezca siempre su ejercicio eficaz, en la expresión más plena, por parte de su titular.

En consecuencia, es conforme a Derecho concluir que los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados, que no puedan ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que estén previstas en la legislación, que sean racionales, necesarias, justificadas o adecuadas, proporcionales y que, además, su consecuencia no consista en privar de su esencia a un derecho fundamental.

Siguiendo esa misma lógica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que toda restricción a un

derecho fundamental debe cumplir criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, es decir, en cada supuesto normativo se debe analizar y concluir si existen razones suficientes que justifiquen la restricción o limitación, a efecto de que ésta no sea arbitraria o caprichosa.

Al analizar un supuesto de restricción a un derecho fundamental se debe tener especial cuidado en garantizar el ejercicio efectivo de tal derecho, para evitar suprimirlo o limitarlo en mayor medida que la permitida en la Constitución federal y/o en los tratados de los que el Estado Mexicano es parte.

La limitación o restricción debida, justificada, jurídica, de los derechos fundamentales ha de satisfacer determinados requisitos, entre los cuales se pueden mencionar los siguientes:

1. La restricción debe ser adecuada, racional o razonable, para alcanzar el fin propuesto;
2. La restricción debe ser necesaria, y
3. La restricción debe ser proporcional, en sentido estricto, sin posibilidad de implicar un sacrificio excesivo del derecho o del interés sobre el que se produce la intervención pública.
4. La restricción debe estar prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la legislación aplicable, mas no en una norma reglamentaria.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado, en esta materia, que el Estado debe generar las condiciones y proveer los mecanismos óptimos para que los derechos humanos, reconocidos convencionalmente, puedan ser efectivamente ejercidos, para lo cual se requiere que el mismo Estado asuma las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio.

En consecuencia, si no existe la limitación a un derecho fundamental en la legislación, no se puede pretender restringirlo, ya sea mediante una disposición reglamentaria o bien con la emisión de una norma administrativa individualizada, pues ello equivaldría a la violación de ese derecho fundamental, debido a que el único autorizado para restringirlo es el legislador y, en este sentido, se debe tener cuidado en advertir que existe reserva de ley para establecer tal restricción.

III. Precedente de esta Sala Superior, sobre la participación de servidores públicos en actos proselitistas en días inhábiles.

Esta Sala Superior, por unanimidad de votos, estableció el criterio que se cita textualmente, a continuación, en términos de la sentencia dictada en sesión celebrada el diecinueve de marzo de dos mil nueve, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-14/2009, entre otros medios de impugnación, respecto de la participación de servidores públicos en actos de campaña electoral:

Empero, cabe destacar que en los referidos asuntos la conducta denunciada analizada versó sobre *una participación o intervención de funcionarios públicos en eventos públicos mediante expresiones o manifestaciones de apoyo a diversos candidatos a cargos de elección popular postulados por la Coalición "Alianza por México"*; en tanto que, en el caso concreto, la litis se circunscribió a la **asistencia o presencia de servidores públicos en días inhábiles** en esa clase de actos, es decir, en la especie no se extendió el debate a si las manifestaciones o expresiones de un servidor público en actos proselitistas son trasgresoras de las normas constitucionales y legales.

En esa medida, esta Sala Superior, en una nueva reflexión, considera que la investidura de los funcionarios públicos, en sí misma, no es un factor determinante que permita sostener que la sola **asistencia o concurrencia** de éstos en **días inhábiles** a un evento partidista, influye en el ánimo del electorado para emitir su voto en determinado sentido y que, por ende, se rompa el principio de equidad en la contienda comicial.

Lo anterior porque, como ya se dejó apuntado en líneas precedentes, la concurrencia o presencia del funcionario público, no entraña, por sí misma, influencia ni determina al electorado, puesto que, se insiste, dicha acción se circunscribe a la sola presencia del funcionario, es decir, la conducta en cuestión en modo alguno se traduce en una participación o intervención activa preponderante por parte de los servidores públicos en eventos políticos celebrados en días inhábiles, ni implica el uso de recursos públicos para inducir el sufragio del electorado a favor de determinado partido o candidato.

En ese sentido, esta Sala Superior se aparta del criterio establecido en los recursos de apelación en comento para sostener que la investidura de los funcionarios públicos, en sí misma, no es suficiente para estimar que la simple **asistencia de éstos en días inhábiles** a eventos proselitistas, genera la inducción del voto del electorado en determinado sentido.

IV. Conclusiones

Los aludidos derechos fundamentales, en términos de lo previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben ser analizados e interpretados, para su ejercicio, con criterio garantista, maximizador, progresista, tutelador, para que se proporcione la

protección más amplia de su vigencia eficaz en la realidad social, en beneficio de los titulares de esos derechos.

En este orden de ideas, resulta incontrovertible, para el suscrito, que los servidores públicos, durante el plazo de su encargo, tienen en todo tiempo esa calidad jurídica, la cual no se pierde, separa, suspende o extingue, durante las horas y los días inhábiles, y se readquiere, retoma, reinicia o activa nuevamente durante las horas y los días hábiles. El servidor público tiene esta calidad jurídica de manera permanente, en tanto lo es; durante las veinticuatro horas del día, de todos los días del año; no es una investidura, vestimenta, sobretodo o uniforme que se pueda quitar o poner a voluntad o involuntariamente, según sean inhábiles o hábiles, las horas y los días.

Por otra parte, como principio general del Derecho, se debe considerar que los ciudadanos que ejercen alguna función pública, ya sea de elección popular o por nombramiento o designación, no pueden ser considerados, per se, como “recurso material, financiero o económico del Estado”, sino en todo caso como un “recurso humano”, necesario para que los órganos del poder público puedan cumplir las funciones y atribuciones que constitucional y legalmente les son conferidas.

En este sentido, si bien es verdad que se puede sustentar la tesis de que el servidor público es un “recurso humano”, y que acorde a la prohibición prevista en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podría ser interpretado como un recurso público,

para incurrir en infracción al precepto constitucional, en opinión del suscrito, resulta necesario que ese “recurso humano”, esté en el ejercicio de su función pública, para estar en la necesidad o posibilidad jurídica de ejecutar actos inherentes a sus atribuciones, siempre conforme a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia, permaneciendo sometido al respectivo régimen de responsabilidad administrativa o Derecho Disciplinario, para el caso de incumplimiento de sus funciones o de infracción a los mencionados principios reguladores del servicio público, como está previsto en los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la respectiva legislación ordinaria aplicable.

Por ende, si un servidor público asiste a un acto de proselitismo político o político-electoral, durante días y horas hábiles, para el suscrito, no se genera ipso facto y menos aún ipso iure, la actualización de la violación al principio de equidad, previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal, debido a que para ello es necesario analizar tres aspectos fundamentales:

1. La participación directa e inmediata, en ejercicio de la función pública que tiene encomendada el servidor público, en el acto de proselitismo político o político-electoral.
2. La solicitud del voto a los electores, como condición para la prestación del servicio público o bien la comisión de otra conducta ilícita de trascendencia política o política-electoral.

3. Que ese día el servidor público hubiese obtenido la retribución que legalmente le corresponde, en circunstancias ordinarias, por la labor que por regla lleva a cabo, es decir, que no hubiere faltado a sus labores por una causa jurídicamente justificada.

Una modalidad de especial importancia es la relativa a la participación de los servidores públicos, en actos de proselitismo partidista de naturaleza política o política-electoral, en días hábiles, pero en horario considerado inhábil, por regla.

Conforme a lo expuesto, es conforme a Derecho sustentar, en opinión del suscrito, que sólo si se presenta alguno de los tres aspectos mencionados, se podría concluir que existe una indebida participación y utilización de los recursos públicos a favor o en contra de algún partido político o candidato, bajo la premisa de que el servidor público, en sí mismo, es un “recurso público”, lo cual es inaceptable para el suscrito, en la interpretación y aplicación del texto vigente del comentado artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, resulta pertinente destacar que la solicitud de vacaciones, licencia, permiso o cualquier otro medio lícito para dejar de asistir a sus labores, a fin de estar en posibilidad jurídica de concurrir a un determinado acto de proselitismo político o político-electoral, no puede ni debe ser considerado ese acto como un acto de voluntad que genere un fraude a la ley o el abuso de un derecho constitucional.

Se afirma lo anterior porque, en su caso, el abandono de las labores por la solicitud continúa de licencias o permisos, sin goce de sueldo, generaría una responsabilidad diversa a la de naturaleza electoral, la cual podría ser conocida y, en su caso, sancionada en diferente procedimiento, ajeno a la materia electoral, por la responsabilidad administrativa o política en que pudiera incurrir un determinado servidor público.

Ahora bien, en el caso que se resuelve, la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior considera conforme a Derecho confirmar la resolución impugnada, toda vez que quedó acreditada la asistencia del funcionario público denunciado a un acto de proselitismo político, en día y hora hábil, es decir, el jueves veintiocho de enero de dos mil dieciséis, lo cual, a su juicio, es contrario a lo previsto en el aludido precepto constitucional.

No obstante, en opinión del suscrito, como se razonó previamente, para que se constate la conculcación de lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal, es necesaria la concurrencia de alguno de los tres aspectos fundamentales ya mencionados, lo cual, en el caso particular, no está acreditado.

En este orden de ideas, como no se acreditó que en ese acto político el mencionado servidor público hubiera llevado a cabo una participación directa e inmediata, vinculada al ejercicio de la función pública que tiene encomendada y tampoco que hiciera una solicitud de voto a los electores, condicionada a la

prestación de los servicios públicos a su cargo o que incurriera en la comisión de otra conducta ilícita electoral, en concepto del suscrito, con la sola asistencia al acto político de proselitismo electoral no se infringe lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aún y cuando la conducta, del servidor público denunciado por ello, se hubiera llevado a cabo en hora y día hábil.

Todo ello con independencia de la responsabilidad administrativa o laboral en que pudiera haber incurrido el servidor público denunciado, por la conducta que motivó la denuncia y, por ende, también con independencia de las consecuencias laborales, administrativas o de Derecho Disciplinario que tal conducta pudiera generar.

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

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA