

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: SUP-REP-487/2015.

RECURRENTES: JOSÉ LUIS AGUILAR
CUELLAR Y OTROS.

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

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

SECRETARIO: JUAN CARLOS LÓPEZ
PENAGOS.

México, Distrito Federal, ocho de julio de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, interpuesto por José Luis Aguilar Cuellar, Sergio Nevarez Rodríguez, Evangelina Mercado Aguirre, José Márquez Puentes y Norma Alicia Sepúlveda Leyva, Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua, contra la sentencia emitida por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el diecinueve de junio de dos mil quince, en el expediente número **SRE-PSD-409/2015**, en la que determinó la existencia de la infracción prevista en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la transgresión al principio de imparcialidad por parte de los mencionados servidores públicos, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El veintiuno de mayo de dos mil quince, José Luis Olague Nassri, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el 03 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, en el Estado de Chihuahua, presentó denuncia en contra de diversos candidatos a diputados federales del Partido Acción Nacional y regidores del Ayuntamiento del Municipio de Juárez, en la señalada entidad federativa, por su asistencia a una rueda de prensa que se realizó el día martes diecinueve de mayo del año en curso, a las once horas, en las instalaciones del comité directivo municipal de ese partido político en la referida entidad.

2. Emplazamiento y audiencia. El primero de junio siguiente, la autoridad instructora emplazó a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el cuatro de junio.

3. Trámite en la Sala Regional Especializada. El trece de junio de este año, se remitió el expediente a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de Procedimientos Especiales Sancionadores del citado órgano jurisdiccional, a efecto de que llevara a cabo la verificación de su debida integración, de conformidad con lo establecido en el

Acuerdo General 4/2014, emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4. Resolución impugnada. El diecinueve de junio de dos mil quince, la Sala responsable resolvió el procedimiento sancionador atinente y determinó la existencia de la infracción relativa a la violación al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de los servidores públicos citados.

La resolución fue notificada a los ahora actores en forma personal el veinticuatro de junio siguiente.

II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El veintisiete de junio, José Luis Aguilar Cuellar, Sergio Nevarez Rodríguez, Evangelina Mercado Aguirre, José Márquez Puentes y Norma Alicia Sepúlveda Leyva, interpusieron recurso de revisión para controvertir la sentencia referida, ante la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del Estado de Chihuahua.

El recurso fue recibido en la Sala Regional Especializada el treinta de junio siguiente.

III. Recepción, integración, registro y turno a ponencia. El treinta de junio, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio TEPJF-SRE-SGA-2575/2015, de esa propia fecha, signado por el Secretario General de Acuerdos de la Sala responsable, mediante el cual

SUP-REP-487/2015

remitió a esta Sala Superior la demanda del recurso de revisión, así como las demás constancias atinentes.

Asimismo, el Magistrado Presidente de la Sala Superior determinó integrar el expediente **SUP-REP-487/2015** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos establecidos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El proveído fue cumplimentado, mediante oficio TEPJF-SGA-5785/15, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional.

IV. Cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el recurso de mérito y al no existir diligencias pendientes por desahogar declaró cerrada la instrucción y puso en estado de resolución el medio de impugnación.

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 el presente recurso, con fundamento en el artículo 109, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión interpuesto a fin de combatir una sentencia emitida por la Sala Especializada en un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Estudio de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en él se hace constar los nombres y firmas autógrafas de quienes lo interponen; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa la resolución impugnada; los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2. Oportunidad. El recurso fue interpuesto dentro del plazo de tres días que previene el artículo 109, numeral 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la resolución reclamada se dictó el diecinueve de junio de dos mil quince; fue notificada a los recurrentes el veinticuatro siguiente; y presentada el veintisiete del citado mes y año.

Al efecto, el término para presentar la demanda de mérito, tomando en consideración que todos los días y horas son hábiles al encontrarse en curso el proceso electoral federal para la elección de diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en atención de lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 1, de la Ley citada General, transcurrió, del veinticinco al veintisiete de junio.

SUP-REP-487/2015

En la especie, la demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, fue presentada el veintisiete de junio del dos mil quince, tal como se señala en el oficio INE/JDE03/1998/2015, signado por el Vocal Ejecutivo de la 03 Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua, por tanto, es inconcuso que se interpuso dentro del término que establece el párrafo 3, del artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

No es obstáculo para arribar a la anterior determinación, el hecho de que la demanda se presentó el veintisiete de junio ante la 03 Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua, ya que la autoridad administrativa electoral en auxilio de la Sala Regional Especializada notificó a los ahora recurrentes el contenido de la resolución impugnada el veinticuatro del mismo mes y año, según se desprende de las cédulas de notificación que obran en autos del cuaderno accesorio único del expediente en análisis.

De ese modo cobra aplicación la jurisprudencia **14/2011¹**, de esta Sala Superior, cuyo rubro dice: **“PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO”**.

¹ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 518 y 519.

3. Legitimación. El requisito está satisfecho, toda vez que los recurrentes son los denunciados en el procedimiento especial sancionador de donde derivó la resolución reclamada que por este medio se impugna.

4. Personería. El recurso lo interponen José Luis Aguilar Cuellar, Sergio Nevarez Rodríguez, Evangelina Mercado Aguirre, José Márquez Puentes y Norma Alicia Sepúlveda Leyva, regidores del Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua, cuya personería está reconocida en autos del expediente de mérito.

5. Interés jurídico. En virtud de que la resolución reclamada es adversa a los actores, toda vez que en ella se determinó que infringió la normativa electoral y se dio vista al Congreso del Estado, para que imponga la sanción que estime conforme a Derecho, los impugnantes cuentan con interés jurídico para controvertirlo.

6. Definitividad. No existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

TERCERO. Acto impugnado. 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 controvertido y las alegaciones formuladas por los promoventes, máxime que se

tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

De igual forma se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por los enjuiciantes, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de éstos.

CUARTO. Síntesis de agravios. A efecto de estar en posibilidad de atender de forma correcta los motivos de disenso que hacen valer los recurrentes, esta Sala Superior estima que los mismos pueden ser sintetizados de la forma siguiente:

a) La resolución impugnada adolece de la debida fundamentación y motivación, porque si bien citó los preceptos de la normativa electoral que consideró aplicables, dejó de considerar las circunstancias reales que rodearon al caso en particular.

Aducen que es indebida la determinación adoptada por la sala responsable, en lo tocante a que se transgredió lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 449, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al concluir que del material probatorio existente en autos se acreditaba la asistencia de los recurrentes en su carácter regidores del Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua, a una rueda de prensa, en día hábil, en periodo de campañas electorales, que estuvieron presentes candidatos a diputados federales y

funcionarios estatales y municipales del Partido Acción Nacional, que el acto tuvo verificativo en la sede del Comité Municipal del referido instituto político en el citado municipio.

Lo anterior, porque desde su perspectiva, la responsable pierde de vista que con el carácter de Regidores acudieron a una rueda de prensa, por convocatoria expresa del Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Ciudad Juárez, donde se les informó que los temas que se tratarían serían relativos a la administración pública y no de naturaleza electoral.

b) Incorrecta valoración de pruebas ya que la responsable le da un indebido valor probatorio a una publicación en la red social denominada “Facebook”, y a las notas periodísticas con el rubro “Denuncia PAN guerra sucia contra candidatos del distrito 02 y 04” y “Analizan panistas gastos del líder estatal del PAN”, ya que de ellas no se advierte que haga referencia a un acto proselitista.

En concordancia con lo anterior, refieren que de los cuatro videos aportados por el quejoso, la responsable advirtió que, en la rueda de prensa al hacer uso de la voz el Secretario General del Comité Directivo Estatal emitió diversas manifestaciones de índole electoral, las cuales sólo pueden generar responsabilidad respecto del citado funcionario partidista, ya que fue a título personal y de manera espontánea quien manifestó lo que consideró pertinente.

SUP-REP-487/2015

Por tanto, alegan que si bien, asistieron a la rueda de prensa en cuestión y en su calidad de regidores, ellos no tuvieron nada que ver con la organización del referido acto; no participaron de manera directa e inmediata; no pueden ser responsables por la presencia y declaraciones que expresen candidatos o funcionarios partidistas; y que no hicieron solicitud de voto a los electores; de ahí, la responsable debió concluir que era inexistente la conducta denunciada y, en consecuencia, debió aplicar el principio de presunción de inocencia.

QUINTO. Precisión de la litis. La Sala Especializada estimó que se actualizaba la infracción atribuida a José Luis Aguilar Cuellar, Sergio Nevarez Rodríguez, Evangelina Mercado Aguirre, José Márquez Puentes y Norma Alicia Sepúlveda Leyva, en su carácter de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Juárez, Chihuahua, consistente en la violación al principio de imparcialidad contenido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, al haber asistido a una rueda de prensa en la sede municipal del Partido Acción Nacional en el municipio de Juárez, Chihuahua, acompañados por candidatos a diputados federales y dirigentes de ese mismo partido, en un día hábil, y estando en curso el periodo de campañas del proceso electoral federal.

La pretensión de los recurrentes es que esta Sala Superior revoque la resolución impugnada, con la finalidad de que se declare inexistente la violación que les es atribuida, en su calidad de regidores del Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua, derivado de su asistencia a la rueda de

prensa referida efectuada en la sede municipal del Partido Acción Nacional, al considerar que el fallo reclamado se encuentra indebidamente fundado y motivado, lo cual deriva de una incorrecta valoración de pruebas.

SEXO. Estudio de fondo. Por razón de método, los disensos expresados por los actores, por su íntima relación, serán analizados de manera conjunta.

Tal análisis es admisible, ya que lo fundamental es que los agravios formulados sean estudiados en su totalidad, independientemente del método que se adopte para su examen.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 04/2000, cuyo rubro es: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

En concepto de la Sala Superior los motivos de disenso formulados por los recurrentes son **infundados**, en base a las siguientes consideraciones.

Este órgano jurisdiccional electoral federal, en forma reiterada ha sustentado que la fundamentación y motivación de los actos de autoridad que causen molestia o agravio a los gobernados deben cumplir con los extremos previstos en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-REP-487/2015

Conforme con al precepto citado los actos o resoluciones deben ser emitidos por autoridad competente y estar debidamente fundados y motivados.

Es decir, el mandato constitucional impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Así, mientras que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos; la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales; empero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal, dado que el acto de autoridad carece de elementos requeridos por la norma constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, aun cuando unos o los otros son incorrectos.

Ahora bien, la indebida fundamentación y motivación de un acto de autoridad se advierte cuando el precepto legal

invocado resulta inaplicable por no adecuarse la hipótesis normativa al caso.

La indebida motivación se surte cuando se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero éstas no encuadran en el contenido de la norma legal que se aplica al asunto concreto.

Establecido lo anterior, se estima conveniente precisar que el órgano jurisdiccional responsable, al emitir la resolución que por esta vía se impugna sostuvo básicamente lo siguiente:

* Las conductas denunciadas fueron desplegadas el día diecinueve de mayo del año en curso, es decir, en periodo de campañas del proceso electoral federal en desarrollo, en la sede de un comité directivo municipal del Partido Acción Nacional;

* De la valoración probatoria existente en autos, se tenía acreditada la celebración de una rueda de prensa; realizada el día martes diecinueve de mayo a las onces horas, por tanto, en un día hábil; llevada a cabo en el comité directivo del Partido Acción Nacional en Ciudad Juárez, Chihuahua; al citado acto acudieron tanto los regidores (ahora actores), así como los candidatos a diputados federales Andrés Morales Arreola, María Dolores Juárez López, Edna Xóchitl Contreras y Raúl García López, y diversos dirigentes partidistas del citado instituto político en la referida entidad federativa;

SUP-REP-487/2015

* En ese acto, los regidores denunciados integraron el presidium y el Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional, al hacer uso de la palabra, los presentó con alusión a los cargos públicos que ostentaban;

* La rueda de prensa fue un acto abierto, ya que fueron convocados medios de comunicación y, los temas que se abordaron se relacionaron con el proceso electoral en curso;

* Los regidores denunciados reconocieron su asistencia en día hábil, por tanto, concluyó que existió un actuar indebido por parte de los servidores públicos municipales denunciados, que contravino el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, porque el hecho consistente en la asistencia a una rueda de prensa por parte de los regidores denunciados en una sede partidista, en la que se abordaron temáticas electorales, en día hábil, durante tiempos de campaña electoral, constituía una conducta contraria a derecho.

* Aun cuando adujeron que acudieron por invitación del presidente del Comité Municipal del Partido Acción Nacional y que se concretaron a escuchar las manifestaciones, lo cierto es, que lo hicieron con calidad de servidores públicos, situación que constituye una infracción, máxime que los candidatos a diputados federales a quienes acompañaron a ese acto, se encontraban en dicho momento en la etapa de solicitud del voto a la ciudadanía, de cara a la jornada electoral;

* No se trataba de una restricción indebida de los derechos a las libertades de expresión y asociación, u otro derecho humano de los servidores públicos, porque **la prohibición de asistir en días hábiles a actos relacionados con un partido político, en circunstancias que puedan incidir en la contienda electoral, derivaba de lo dispuesto en el propio artículo 134 constitucional;**

Ahora bien, del análisis integral de la resolución impugnada se desprende que la Sala responsable, fundó y motivó de manera debida la resolución que por esta vía se impugna.

En efecto, en las fojas 10 a 12 de la resolución impugnada la autoridad responsable enunció el marco jurídico aplicable al caso sometido a su consideración, en el cual se refirió al principio de imparcialidad que se encuentra en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los derechos a la libertad de expresión previstos en los artículos 6º, de la propia Constitución Federal, 13 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, de igual forma hizo referencia al derecho de asociación de los servidores públicos, contemplado en los artículos 9 de la Constitución General de la República, 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 21 del referido pacto.

SUP-REP-487/2015

Ahora bien, para sustentar las consideraciones expuestas en su resolución, la sala especializada adujo que del material probatorio que fue allegado por el quejoso, así como de las diligencias que ordenó para mejor proveer y de las que fueron allegadas a la audiencia de pruebas y alegatos, tuvo por acreditados los siguientes hechos:

* La celebración del acto denunciado denominado rueda de prensa;

* Realizado el día martes diecinueve de mayo del año en curso, es decir, en día hábil;

* Efectuado en las instalaciones del comité directivo municipal del Partido Acción Nacional en Ciudad Juárez, Chihuahua;

* Asistencia de los promoventes con el carácter de regidores del ayuntamiento referido, los cuales integraron el presidium;

* Participaron candidatos a diputados federales, así como integrantes municipales y estatales del citado instituto político;

* Se abordaron temas de índole electoral, en pleno proceso electoral federal en el que se elegirían a diputados de mayoría relativa y representación proporcional.

En base a lo anterior, la responsable sostuvo que se encontraba plenamente acreditada la presencia de los promoventes en un día hábil, en el cual se llevaron a cabo

actos relacionados con un partido político, situación que derivaba en una contravención a lo dispuesto en el propio artículo 134 constitucional, motivo por el cual se ordenó dar vista al Congreso del Estado de Chihuahua para que en uso de sus atribuciones impusiera las sanciones respectivas, previo procedimiento correspondiente.

Al respecto, es preciso señalar que esta Sala Superior, ha sostenido que el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que *Los servidores públicos de la Federación, los Estados y 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 la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

Esto es, los servidores públicos de todos los niveles de gobierno tienen 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.

El mencionado dispositivo constitucional tutela el principio de equidad e imparcialidad en la utilización de los recursos público a fin de que los servidores públicos no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, **puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.**

SUP-REP-487/2015

En ese sentido, el Acuerdo del Consejo General del INE *por el que se emiten normas reglamentarias sobre la imparcialidad en el uso de recursos públicos a que se refiere el artículo 449, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución*, retoma el principio de imparcialidad que debe regir el servicio público, con el fin de impedir que en los procesos electorales se utilice el poder público:

i) A favor o en contra de cualquier partido político o candidato a un cargo de elección popular y,

ii) para la promoción personalizada de servidores públicos con fines electorales.

El punto PRIMERO del acuerdo citado, cláusula segunda, fracción I, dispone que los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, **incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si asisten en un día y/u hora hábil, en términos de la normativa legal o reglamentaria** aplicable a mítines, marchas, asambleas, **reuniones o eventos públicos** que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político o candidato.

Aunado a lo expuesto, la autoridad responsable tomó en consideración que los recurrentes acudieron al acto en cuestión en su carácter de regidores del ayuntamiento de

SUP-REP-487/2015

Juárez, Chihuahua y, que fue por convocatoria expresa del Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional.

Al respecto, la responsable sostuvo que se tenía por acreditada la calidad de servidores públicos de José Luis Aguilar Cuellar, Evangelina Mercado Aguirre, Sergio Nevarez Rodríguez, José Márquez Puentes y Norma Alicia Sepúlveda Leyva, quienes forman parte del Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua, en función de regidores en la administración pública 2013-2016, emanados del instituto político acción nacional.

Situación que se acreditaba con las manifestaciones de los propios denunciados, así como del contenido del oficio SA/092/2015 de fecha veintiséis de mayo, suscrito por Enrique Serrano Escobar, Presidente Municipal del citado ayuntamiento, a través del cual dio contestación al requerimiento formulado por la autoridad instructora, mismo que obraba en el expediente del procedimiento sancionador y, que por tratarse de una documental pública, tiene valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto en los artículos 14 y 16, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Asimismo, refirió que, lo aducido por los regidores en su defensa, en el sentido de que asistieron a invitación del presidente del Comité Municipal del Partido Acción Nacional y que se limitaron a escuchar las intervenciones, resultaba

SUP-REP-487/2015

insuficiente para concluir una excepción a la regla general de que los funcionarios públicos no deben asistir en días hábiles a esta clase de actos, durante el desarrollo de una campaña electoral, precisamente por la situación de parcialidad que pueden provocar en su papel de servidores públicos, investidura que para la ciudadanía no concluía por el hecho de que asistían a las instalaciones del citado instituto político sólo a escuchar y a enterarse de problemáticas municipales, más aún, cuando ha sido criterio de la Sala Superior que tal asistencia de servidores públicos en días y horas hábiles a actos proselitistas constituye una indebida utilización de recursos públicos que puede vulnerar la imparcialidad que debe existir en relación con los partidos políticos.

Además, que la actuación de los regidores, por la etapa del proceso electoral de que se trataba, ostentándose con sus respectivos cargos públicos, ante los medios de comunicación, ponía en riesgo el principio de equidad del proceso electoral, máxime que los candidatos a diputados federales a quienes acompañaron a ese acto, se encontraban en ese momento en la etapa de solicitud del voto a la ciudadanía, de cara a la jornada electoral.

Que tomaba especial relevancia que al mismo acto asistieron candidatos a diputados federales, que se encontraban participando en una contienda electoral en curso, así como dirigentes partidistas del referido instituto político, en el Municipio y en el Estado, actualizándose el riesgo de generar la percepción pública de que con su asistencia existía

una actitud de apoyo y solidaridad con actos de campaña de los referidos candidatos, a partir del hecho de que la ciudadanía no dejaba de identificarlos como servidores públicos del Ayuntamiento Municipal de Juárez, Chihuahua.

En base a dichas circunstancias, adujo que no era una restricción indebida de los derechos a las libertades de expresión y asociación, u otro derecho humano de los servidores públicos, en tanto la prohibición de asistir en días hábiles a actos relacionados con un partido político, en circunstancias que puedan incidir en la contienda electoral, derivaba de lo dispuesto en el propio artículo 134 constitucional, que establece que **en todo tiempo**, tienen la obligación de aplicar el principio de imparcialidad en los recursos bajo su responsabilidad; así como de los principios que rigen la materia electoral, en particular los de equidad, objetividad y certeza, por lo que es proporcional en atención a los valores y principios que la justifican.

En ese tenor, es evidente que la sala responsable cumplió con el mandato constitucional que impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, que se configuren las hipótesis normativas, además, de que contrario a lo sostenido por los recurrentes, tomó en consideración todas y cada una de las

particularidades del asunto en cuestión, tal y como se puso en relieve.

En otro orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior tampoco asiste la razón a los recurrentes cuando aducen que la responsable incurrió en una indebida valoración de pruebas, específicamente, por lo que se refiere a una publicación en la red social denominada “Facebook”; a las notas periodísticas con el rubro “Denuncia PAN guerra sucia contra candidatos del distrito 02 y 04” y “Analizan panistas gastos del líder estatal del PAN”, y a cuatro videos aportados por el quejoso.

En primer término, es dable señalar que la autoridad responsable si bien es cierto, calificó como indicios a las referidas probanzas, no sólo se apoyó en ellas para emitir su determinación.

En efecto, en el anexo único de la resolución impugnada, específicamente de las fojas veinticinco a treinta y tres, la autoridad responsable realizó una descripción detallada de todas y cada una de las pruebas que había tomado en consideración para emitir la resolución por esta vía controvertida.

Al respecto, dividió en tres apartados las pruebas que se encontraban relacionadas con los hechos controvertidos en el expediente SRE-PSD-409/2015;

i) Pruebas aportadas por el quejoso:

“ 1.Siete impresiones fotográficas e impresiones de pantalla, supuestamente tomadas en las oficinas del Comité Directivo Municipal del PAN, donde fue realizado de la conferencia de prensa denunciada, así como una impresión de la red social *Facebook*, supuestamente bajo la responsabilidad del Comité Directivo Municipal del PAN, mismas que se insertan a continuación:

...

2. Impresión de una nota periodística del portal de noticias “Puente Libre”, en la que se reseña una rueda de prensa realizada en las instalaciones del PAN, y de la cual se advierte que se llevó a cabo el diecinueve de mayo, a las once horas. Se inserta la imagen para mayor referencia:

...

3. Impresión de una nota periodística publicada por el periódico EL MEXICANO de Organización Editorial Mexicana (OEM), en donde se reseña una rueda de prensa, en la cual se dice que se llevó a cabo el diecinueve de mayo. Se inserta la imagen para mayor referencia:

...

4. Un video con una duración de cuarenta y cuatro segundos, con el cual el quejoso pretende acreditar que el diecinueve de mayo se llevó a cabo la rueda de prensa denunciada en la que participaron los funcionarios señalados, el cual resulta inaudible, del que se aprecian las siguientes imágenes:

...

5. Video con una duración de dos minutos con once segundos, con el cual el quejoso pretende acreditar que el diecinueve de mayo se llevó a cabo la rueda de prensa denunciada en la que participaron los funcionarios señalados, y del cual se aprecia el audio y las imágenes siguientes:

...

6. Video con una duración de un minuto con veintiocho segundos, con el cual el quejoso pretende acreditar que el diecinueve de mayo se llevó a cabo la rueda de prensa denunciada en la que participaron los funcionarios señalados, y del cual se aprecia el audio y las imágenes siguientes:

...

7. Video con una duración de un minuto con diez segundos, con el cual el quejoso pretende acreditar que el diecinueve de mayo se llevó a cabo la rueda de prensa denunciada en la que participaron los funcionarios señalados, del cual se aprecia el audio y las imágenes siguientes:

...”

ii) Diligencias realizadas por la autoridad:

...

8. Escrito de respuesta a la solicitud formulada por la autoridad instructora, a Rafael Navarro Barrón, Director del Periódico “El Mexicano”, de fecha veinticinco de mayo, el cual advierte que la rueda de prensa fue convocada, mediante correo electrónico, enviado por el área de Comunicación Social del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional:

...

Al escrito anterior, se adjuntan diversas fotografías de las cuales al parecer se encuentran los servidores públicos denunciados, aparentemente en las oficinas del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, tal como se advierte a continuación:

...

9. Escrito de respuesta a la solicitud de información formulada por la autoridad instructora, al Lic. Jorge Alberto Espinoza Cortes, presidente municipal del Comité municipal del PAN, de fecha veintisiete de mayo, en el cual señala que la rueda de prensa se llevó a cabo el diecinueve de mayo, en un horario de once con treinta minutos a doce horas, en las instalaciones del PAN, ubicada en la calle 16 de septiembre y 5 de mayo, colonia Partido Romero, y afirma que efectivamente los hoy denunciados estuvieron presentes en la rueda de prensa, sin embargo, manifiesta que no tuvieron participación.

...

10. Oficio SA/092/2015, de fecha veintiséis de mayo, a través del cual el Presidente Municipal del Estado de Chihuahua, atiende la solicitud de la autoridad instructora, y en el que se adjunta una relación de los regidores que tomaron protesta el diez de octubre de dos mil trece, en la que se aprecia el nombre y cargo de José Luis Aguilar Cuéllar, Sergio Nevárez Rodríguez, Evangelina Mercado Aguirre, José Márquez Puentes y Norma Alicia Sepúlveda Leyva, los cuales tienen la calidad de regidores integrantes del Ayuntamiento del Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua.

Asimismo, se señala que “de conformidad al artículo 34 del Reglamento Interior que Fija las Condiciones Generales de Trabajo de los Servidores Públicos, se establece una jornada semanal de treinta y cinco horas, durante cinco días continuos, estos es, de las 08:00 a las 15:00 horas, para los funcionarios municipales.”

...

iii) Pruebas aportadas en la audiencia de pruebas y alegatos:

...

11. Copia simple del Acta de la primera sesión de cabildo del Ayuntamiento de Ciudad Juárez, municipio de Juárez, Estado de Chihuahua, celebrada el 10 de octubre de 2013, misma que fue aportada por los regidores denunciados.

...

12. Invitación a la rueda de prensa que realizó el Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en ciudad Juárez, Chihuahua, que se llevó a cabo el día diecinueve de mayo, aportada por los regidores denunciados.

..."

De lo anterior, se desprende primeramente, que contrario a lo sostenido por los ahora recurrentes, la autoridad responsable tomó en consideración y valoró el diverso material probatorio existente en autos del expediente del procedimiento sancionador.

Ahora bien, respecto al planteamiento que de la publicación en la red social denominada "Facebook"; las notas periodísticas con el rubro "Denuncia PAN guerra sucia contra candidatos del distrito 02 y 04" y "Analizan panistas gastos del líder estatal del PAN", y cuatro videos aportados por el quejoso, de los que a juicio de los recurrentes no se desprende actos proselitistas y que las declaraciones externadas por un funcionario partidista no puede ser atribuida a los actores; además que fueron sancionados cuando no tuvieron nada que ver con la organización de la rueda de prensa; tampoco participaron directa e inmediatamente; no pueden ser

SUP-REP-487/2015

responsables por la presencia y declaraciones que expresen terceras personas, y que nunca hicieron solicitud de voto a los electores, por tanto, la responsable debió aplicar el principio de presunción de inocencia.

Tales argumentos deben desestimarse, ya como quedó asentado en párrafos precedentes la responsable concluyó que se encontraba plenamente **acreditada la presencia de los promoventes en un día hábil, en el cual se llevaron a cabo actos relacionados con un partido político, en pleno desarrollo de un proceso electoral federal**, situación que derivaba en una contravención a lo dispuesto en el propio artículo 134 constitucional.

Es decir, en forma alguna la sala responsable sustenta su resolución en que de dos notas periodistas se desprende la realización de actos proselitistas, tampoco impone alguna sanción a los actores por lo manifestado por un funcionario del Partido Acción Nacional en la multicitada rueda de prensa.

La determinación radica en que asistieron en calidad de servidores públicos (regidores), a una rueda de prensa realizada en las instalaciones del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional del Municipio de Juárez, Chihuahua, en un día hábil y durante la etapa de campañas dentro del actual proceso electoral federal.

De ahí, que no asista la razón a los recurrentes y resulte apegado a Derecho lo considerado por la Sala Especializada,

en el sentido, de que se transgredió lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.

Más aún si se tiene en consideración que fueron las diversas probanzas reseñadas las que llevaron a la responsable a tener por acreditados los hechos denunciados, las cuales valoró de manera particular y adminiculada; de ahí que devenga infundado que pretenda destruir la conclusión de la autoridad, a partir de que sólo cuestiona algunos de esos elementos convictivos y sólo por cuanto hace a su alcance demostrativo, el cual, por cierto cuestionan, a partir de una premisa inexacta, tal y como se puso de relieve.

Por las consideraciones expuestas, y al haberse desestimado los motivos de disenso expuestos por los promoventes lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia de diecinueve de junio de dos mil quince, emitida por la Sala Regional Especializada en el expediente **SRE-PSD-409/2015**.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SUP-REP-487/2015

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. Ante la Secretaria General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

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 RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REP-487/2015.

Toda vez que no coincido 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 recurso del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

En concepto del suscrito, lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSD-409/2015, mediante la cual determinó la comisión de la infracción a lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de José Luis Aguilar Cuéllar, Sergio Nevarez Rodríguez, Evangelina Mercado Aguirre, José Márquez Puentes y Norma Alicia Sepúlveda Leyva, todos integrantes del Ayuntamiento del Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, motivo por el cual ordenó dar vista al Congreso del Estado, para los efectos procedentes.

A efecto de sistematizar los motivos de mi disenso, 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, son al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 134.

[...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y 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 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 resultado de esta reforma, en los actuales 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 del Distrito Federal, centralizado, descentralizado o bien de 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 aplicables a los servidores públicos que incurran en vulneración a lo previsto en los mencionados párrafos séptimo y octavo, del artículo 134 de la Constitución federal.

En este sentido, 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;

II. Maximización de derechos político-electorales.

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 y sin detrimento de los demás sujetos de Derecho, con o sin personalidad jurídica, es el ente jurídico más importante en todo Estado de Derecho Constitucional y Democrático; por ende, es el sujeto principal en el contexto del Derecho Electoral.

Es 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 nacionales, en cuanto a sus titulares. De estos derechos es pertinente aludir, en especial, a los de carácter político-electoral, atribuidos, también por regla, aun cuando actualmente bajo análisis crítico propositivo, sólo a los nacionales que tienen la calidad jurídica-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 pensamiento, opinión y expresión política; de asociación política; reunión política; afiliación, libre e individual, a un partido político y otros más, que al caso resulta innecesario

mencionar, todo ello en términos de lo previsto en los artículos 6°, 7°, 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*

^[1] Kelsen, Hans. *Teoría pura del Derecho*. editorial Porrúa, Décima quinta edición. México, D. F., 2007. Págs. 150 a 152.

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 queremos ilustrar, que los derechos humanos son un campo jurídico en plena evolución, al punto de que algunos han hablado de una “progresividad” incesante en su contenido, medios de defensa, criterios de interpretación (Nikken, 1994: 15 y ss.). En lo que ahora nos ocupa, conviene tener 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 condición de pleno ciudadano era más avanzada, 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 en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos, 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:

^[2] PICADO, Sonia. Derechos políticos como derechos humanos. En Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina. Dieter Nohlen, et al. Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. Págs. 49 y 50.

Artículo 1o.- *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 nuevo texto del artículo 1º 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 Ley Suprema de la Federación, así como en los tratados en los que el Estado Mexicano es parte.

SUP-REP-487/2015

2. Las normas jurídicas sobre derechos humanos se deben interpretar conforme a la Constitución federal y a los tratados aplicables, 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 los derechos fundamentales, 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.

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido 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 quien sea su titular.

En consecuencia, se reitera, 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 y no sean irracionales, desproporcionadas, innecesarias o injustificadas o que priven de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

Siguiendo esta tendencia de pensamiento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que toda

SUP-REP-487/2015

restricción a un derecho fundamental debe cumplir con criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, es decir, deben existir razones suficientes que justifiquen la restricción o limitación, a efecto de que no sean arbitrarias o caprichosas.

Así, cualquier restricción debe ser interpretada en forma tal que garantice el ejercicio efectivo de tales derechos y evite suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución federal, más aún, la interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica debe ampliar sus alcances jurídicos, para potenciar su ejercicio, siempre que esté relacionada con un derecho fundamental.

En otras palabras, la limitación o restricción debida, lícita, jurídica, de los derechos fundamentales ha de satisfacer determinados requisitos, entre los cuales se pueden mencionar los siguientes:

a) La restricción debe ser adecuada, racional o razonable, para alcanzar el fin propuesto;

b) La restricción debe ser necesaria;

c) 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, y

d) La restricción debe estar prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la ley aplicable

al caso, no en una norma reglamentaria o de cualquier naturaleza infralegal.

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; ello es claro si se tiene presente que, en este aspecto, rige el principio de reserva de ley.

III. Conclusiones

Los aludidos derechos fundamentales, en términos de lo previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben ser interpretados con un criterio garantista, maximizador, progresista, tutelador, que proporcione la protección más amplia de su vigencia eficaz, en la realidad social, en beneficio de los titulares de esos derechos.

SUP-REP-487/2015

Así, resulta incontrovertible, para el suscrito, que los servidores públicos, en el transcurso del plazo de su encargo, tienen en todo tiempo, todos los días y durante todas las horas, esa calidad jurídica, la cual no se pierde, suspende o extingue, durante las horas y los días inhábiles, para ser recuperada, readquirida, retomada o activada nuevamente, durante las horas y los días considerados hábiles. El servidor público tiene esta calidad durante las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana, durante todos las horas, días y semanas del año; no es una investidura o vestimenta que se quite o se ponga, según sean inhábiles o hábiles, las horas y los días.

Por otra parte, como principio, 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 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 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, resulta necesario que ese “*recurso humano*” esté en el ejercicio de su función, para ejecutar los actos inherentes a sus atribuciones, conforme a los principios

de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia, sometido al respectivo régimen de responsabilidad administrativa o Derecho Disciplinario, para el caso de incumplimiento de sus deberes y funciones o para el supuesto de infracción a los mencionados principios, como está previsto en los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y 114, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la respectiva legislación ordinaria aplicable.

Por ende, si un servidor público asiste a un acto de proselitismo político o político-electoral o partidista, durante los días y las horas hábiles, para el suscrito, no genera *ipso facto*, 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, se deben analizar tres aspectos fundamentales:

1. La participación en el respectivo acto proselitista ha de ser directa e inmediata, vinculada al ejercicio de la función pública que tiene encomendada.

2. La solicitud del servidor público del voto de los electores o de promoción o apoyo político para un determinado candidato, a un cargo de representación popular, ha de ser condicionada a la prestación del servicio público que debe prestar.

3. Que ese día haya obtenido la retribución que legalmente le corresponde, en circunstancias ordinarias y por la labor que ejerce.

SUP-REP-487/2015

Conforme a lo expuesto, sólo si se demuestra la existencia de alguno de estos elementos se podrá concluir que existe una indebida participación y utilización de los recursos públicos a favor o en contra de algún partido político o candidato a un cargo de representación popular, bajo la premisa de que el servidor público, en sí mismo, es un "*recurso público*", lo cual resulta inaceptable para el suscrito, en la interpretación y aplicación del comentado artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, en el caso, la mayoría de Magistrados de esta Sala Superior determinó confirmar la resolución impugnada, toda vez que quedó acreditada la asistencia de los funcionarios públicos denunciados a un acto de proselitismo, en día y hora hábil, es decir, en día martes a las once horas, lo que 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 esa norma constitucional es necesaria la concurrencia de alguno de los tres aspectos fundamentales ya mencionados, lo cual en el caso particular no está acreditado.

En efecto, toda vez que no se acreditó en ese acto los mencionados servidores públicos hubieran llevado a cabo una participación directa e inmediata, vinculada al ejercicio de la función pública que tienen encomendada y tampoco que

SUP-REP-487/2015

hicieran una solicitud de voto a los electores, condicionada a la prestación de servicios públicos o que incurrieron en la comisión de otra conducta ilícita, en concepto del suscrito, con la sola asistencia a un acto político de proselitismo electoral no se vulneró lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aún y cuando hubiera sido en hora y día hábil.

Todo ello con independencia de la responsabilidad administrativa o laboral en que pudieran haber incurrido, los servidores públicos denunciados por su conducta 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, formulo el presente **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA