

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR LOS PARTIDOS CONVERGENCIA Y ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DE LOS CC. ULISES RUIZ ORTIZ, GOBERNADOR DEL ESTADO DE OAXACA, ARCEO AQUINO SANTIAGO, PRESIDENTE MUNICIPAL DE SANTA CRUZ XOXOCOTLÁN, ARMANDO FÉLIX GONZÁLEZ BERNABÉ, SECRETARIO DE OBRAS PÚBLICAS, HÉCTOR GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE OBRAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO, ISAAC DELGADO MARTÍNEZ, DELEGADO DE GOBIERNO, TODOS SERVIDORES DE LA ENTIDAD FEDERATIVA EN CITA, ASÍ COMO DEL C. ADOLFO TOLEDO INFANZÓN, SENADOR DE LA REPÚBLICA, INTEGRANTE DE LA FRACCIÓN PARLAMENTARIA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/JD08/OAX/333/2009, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-4/2010.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41 párrafo segundo, base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “CPEUM”), 109, 110, párrafo primero, y 113, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante “COFIPE”), 14, fracciones b), c) y l) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y el artículo 24, párrafo 4, del

Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, me permito presentar **voto concurrente** respecto del punto 6.1 del orden del día de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el jueves 22 de abril de 2010, señalando que el sentido de mi voto es para precisar diversos elementos que no están contenidos en la Resolución en términos de reflexión, al resolver el procedimiento especial sancionador incoado en contra de los CC. Ulises Ruiz Ortiz, Gobernador del estado de Oaxaca, Argeo Aquino Santiago, Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán, Armando Félix González Bernabé, Secretario de Obras Públicas, Héctor González Hernández, Director General de Administración Directa de Obras de Agua Potable y Alcantarillado, Isaac Delgado Martínez, Delegado de Gobierno, todos servidores de la entidad federativa en cita, así como del C. Adolfo Toledo Infanzón, Senador de la República, integrante de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, por hechos que constituyen probables infracciones al COFIPE, identificado con número de expediente **SCG/PE/PAN/JD08/OAX/333/2009**, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-4/2010**.

ANTECEDENTES

1.- El 28 de septiembre de 2009, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del IFE, el oficio identificado con el número VS/400/09, suscrito por el Vocal Ejecutivo de la 08 Junta Distrital de este Instituto en el estado de Oaxaca, mediante el cual remitió escrito firmado por los representantes de los Partidos Convergencia y Acción Nacional ante el 08 Consejo Distrital en la entidad federativa en cita, con el que interponen denuncia en contra de los CC. Ulises Ruiz Ortiz, Gobernador del estado de Oaxaca, Argeo Aquino Santiago, Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán, Armando Félix González Bernabé, Secretario de Obras Públicas del estado, Adolfo Toledo Infanzón, Senador de la República por el Partido Revolucionario Institucional, Héctor González Hernández, Director General de Administración Directa de Obras de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de

Oaxaca e Isaac Delgado Martínez, Delegado de Gobierno del estado de Oaxaca, por la comisión de actos que a su juicio contravienen la normativa electoral federal.

Ello, derivado de que: *i)* el 4 de julio de 2009 —día anterior a la fecha de celebración de las elecciones para diputados federales— a las 13:00 horas, presuntamente se celebró la inauguración de una obra de repavimentación de la carretera “Arrazola-Xoxo”; *ii)* dicho evento estuvo custodiado por agentes de tránsito municipal y por la policía preventiva de Santa Cruz Xoxocotlán; *iii)* asistieron al mismo los servidores públicos denunciados; *iv)* el Gobernador y Secretario de Obras del estado de Oaxaca, y el Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán pronunciaron discursos en el evento. Lo anterior, a pesar de la prohibición de celebrar o difundir reuniones o actos públicos —de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales— el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores.

Anexo al escrito referido se agregaron las pruebas siguientes:

- a) Copia certificada del acta de inspección ocular, realizada por el Consejero Presidente y el Secretario del 08 Consejo Distrital de Instituto Federal Electoral, de fecha 4 de julio del 2009.
- b) Ejemplar de la nota periodística intitulada “Inicia URO obra en Xoxocotlán pero rechaza que sea delito electoral” publicada en el diario “Noticias, Voz e imagen de Oaxaca”, de fecha 5 de julio de 2009.
- c) Seis placas fotográficas a colores.
- d) Transcripción de los supuestos discursos pronunciados por los CC. Ulises Ruiz Ortiz, Gobernador del estado de Oaxaca, Argeo Aquino Santiago, Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán, Armando Félix González Bernabé, Secretario de Obras Públicas del estado, en el evento de inauguración de obra de repavimentación de la carretera a Arrazola-Xoxo.

e) Un CD en el cual presuntamente se escuchan los discursos pronunciados por los servidores públicos antes referidos.

2.- Por acuerdo de fecha 30 septiembre de 2009, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó formar expediente número SCG/PE/PAN/JD08/OAX/333/2009, y —con el propósito de realizar una investigación preliminar— ordenó solicitar diversa información y constancias a: *i*) los servidores públicos denunciados, respecto del evento que presuntamente se celebró el 4 de julio de 2009, el motivo de su celebración, el área que lo organizó, si fue pagado con recursos públicos o privados y cómo se obtuvieron éstos, la forma en que se les invitó a dicho evento, su participación en el mismo y cualquier elemento adicional con el que contarán para auxiliar en el conocimiento de los hechos denunciados; y *ii*) el Director y/o Representante Legal del Periódico “Noticias, Voz e Imagen de Oaxaca”, respecto de la forma en que tuvo conocimiento del evento que se reseñó en ese periódico el 5 de julio de 2009, si la nota fue divulgada en el ejercicio periodístico que desarrolla su representada o fue una inserción pagada y, en su caso, por quién.

3.- Mediante proveído de fecha 8 de diciembre de 2009, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó: *i*) iniciar el Procedimiento Administrativo Especial Sancionador en contra de los servidores públicos referidos; *ii*) emplazar a estos últimos; y *iii*) señalar las once horas del día 14 de diciembre de 2009, para que se llevara a cabo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del COFIPE. Además, toda vez que el C. Adolfo Toledo Infanzón, Senador de la República por el Partido Revolucionario Institucional, no atendió al requerimiento de información que le fue realizado con anterioridad, se le requiriera para que lo hiciera al momento de comparecer a la audiencia.

4.- El día 14 de diciembre de 2009, se celebró en las oficinas que ocupa la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos a que se citó.

5.- El 16 de diciembre de 2009, en sesión extraordinaria del Consejo General este órgano electoral autónomo, se aprobó la resolución identificada con la clave CG664/2009, cuyos puntos resolutivos son al tenor siguiente:

“**PRIMERO.** Se declara **infundada**, la queja presentada por los Partidos Convergencia y Acción Nacional en contra de los CC. Ulises Ruiz Ortiz, Gobernador del estado de Oaxaca; Argeo Aquino Santiago, Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán; Armando Félix González Bernabé, Secretario de Obras Públicas; Héctor González Hernández, Director General de Administración Directa de Obras de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad, Isaac Delgado Martínez, Delegado de Gobierno, todos servidores públicos de la entidad federativa en cita, así como del C. Adolfo Toledo Infanzón, Senador de la República por el Partido Revolucionario Institucional [...]”

6. Inconforme con esa resolución, el 7 de enero de 2010, el Representante Propietario del Partido Convergencia ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral interpuso recurso de apelación en contra de la misma, medio de impugnación que se radicó bajo el número de expediente SUP-RAP-4/2010.

7. El 27 de enero de 2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante “Sala Superior”), resolvió dicho recurso de apelación, señalando medularmente lo siguiente:

“**ÚNICO.-** Se **revoca** la resolución número CG664/2009, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el dieciséis de diciembre de dos mil nueve, para los efectos señalados en la parte final del último considerando de esta sentencia.”

Al respecto, en la parte final del último considerando referido en el punto resolutivo anterior se señaló que:

“[...] al resultar fundados los agravios [...] con fundamento en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior considera que procede **revocar** la resolución impugnada.

Lo anterior, a efecto de que: 1.- La autoridad responsable investigue si con motivo del acto público cuestionado se utilizaron recursos públicos, en los términos arriba expuestos; 2.- Una vez hecho lo anterior, la autoridad responsable, debe emitir la resolución que corresponda [...], debiendo determinar el grado de responsabilidad de cada uno de los servidores públicos denunciados, tomando en cuenta para ello, entre otros aspectos, el régimen jurídico que les resulta aplicable, las causas por las que estuvieron presentes en el acto, el grado de participación de cada uno de los servidores públicos que estuvieron presentes en el acto público denunciado, y en su caso, la existencia de una conducta reincidente por parte de alguno de ellos [...]"

8. En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior:

8.1. Mediante acuerdos del 28 de enero y 3 de marzo de 2010, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó solicitar diversa información a:

- a) El Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca, el Representante Legal de Comunicación Social del Gobierno Municipal en cita, el Gobernador del estado de Oaxaca, y los Representantes Legales de Seguridad Pública del Gobierno del estado de Oaxaca y H. Ayuntamiento de Santa Cruz Xoxocotlán, respecto de la utilización de recursos humanos para la organización y convocatoria del evento materia de la queja.
- b) El Vocal Ejecutivo de la Junta Local de este Instituto en el estado de Oaxaca para que se constituyera en el Municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca, e indagara por lo menos con quince vecinos, locatarios y/o lugareños de la zona, diversas cuestiones específicas relacionadas con la organización y los recursos utilizados para la celebración del evento materia de la denuncia. (En dos ocasiones se realizó el mismo requerimiento, puesto que como resultado de la primera, la información recabada se consideró insuficiente.)

- c) Los CC. Ramiro Armando Aragón Ramírez y Pedro Maximino Morales Barroso, respecto de su participación en el evento materia de la denuncia y su organización, así como de los recursos humanos y materiales destinados al mismo.
- d) El C. Daniel Martínez Reynoso, en relación con las llamadas telefónicas realizadas para invitar a diferentes funcionarios públicos al evento referido.

8.2. Asimismo, por proveído del 15 de abril de 2010, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó realizar una búsqueda exhaustiva dentro de los archivos de este Instituto, a fin de verificar si se instauró algún procedimiento en contra de los servidores públicos antes referidos en el cual se hubiera actualizado la información a los previsto en el artículo 134, párrafo siete y ocho de la CPEUM, relacionado con el artículo 237, párrafo 4 del COFIPE.

8.3. El 22 de abril de 2010, en sesión extraordinaria del Consejo General este órgano electoral autónomo, se aprobó la resolución identificada con la clave **CG110/2010**, cuyos puntos resolutivos son al tenor siguiente:

“**PRIMERO.** Se declara **fundada** la queja presentada por los Partidos Convergencia y Acción Nacional en contra de los CC. Ulises Ruiz Ortiz, Gobernador del estado de Oaxaca, Armando Félix González Bernabé, Secretario de Obras Públicas de dicha entidad federativa y Argeo Aquino Santiago, Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán en términos del considerando **CUARTO** de la presente determinación.

SEGUNDO. Dese vista al Congreso y a la Contraloría General del Poder Ejecutivo, ambos del estado de Oaxaca en términos de lo previsto en el considerando **SEXTO** de la presente.

TERCERO. Se instruye al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de que realice todos aquellos actos necesarios con el objeto de conocer las medidas que en su caso adopte el Congreso y la Contraloría General del Poder Ejecutivo, ambos del estado de Oaxaca,

con relación a la vista que en la presente determinación se ordena; esto en términos de lo precisado en la parte final del considerando **SEXTO**.

CUARTO. Se declara **infundada** la queja presentada por los Partidos Convergencia y Acción Nacional en contra de los CC. Héctor González Hernández, Director General de Administración Directa de Obras de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de Oaxaca, Isaac Delgado Martínez, Delegado de Gobierno de dicha entidad federativa, así como del C. Adolfo Toledo Infanzón, Senador de la República por el Partido Revolucionario Institucional, en términos del considerando **QUINTO** de la presente Resolución. [...]”

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Tal y como se señaló en el preámbulo del presente escrito, el sentido de mi voto es para precisar diversos elementos que no están contenidos en la Resolución de mérito en términos de reflexión, al resolver el procedimiento especial sancionador incoado en contra de los CC. Ulises Ruiz Ortiz, Gobernador del estado de Oaxaca, Argeo Aquino Santiago, Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán, Armando Félix González Bernabé, Secretario de Obras Públicas, Héctor González Hernández, Director General de Administración Directa de Obras de Agua Potable y Alcantarillado, Isaac Delgado Martínez, Delegado de Gobierno, todos servidores de la entidad federativa en cita, así como del C. Adolfo Toledo Infanzón, Senador de la República, integrante de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, por hechos que constituyen probables infracciones al COFIPE, identificado con número de expediente SCG/PE/PAN/JD08/OAX/333/2009, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-4/2010.

Ello, derivado que según se desprende del expediente correspondiente, al resolverse el recurso de apelación SUP-RAP-4/2010 se expresaron los motivos por los que se estimó que

en la resolución identificada con la clave CG664/2009 se realizó una inadecuada valoración de las pruebas, y se concluyó que:

“[...] las partes destacadas del acto público, analizadas en su conjunto, implican la configuración de un acto de proselitismo electoral realizado dentro del periodo de reflexión previo a la jornada electoral federal. [...] Es decir, la realización del acto público consistió en proselitismo electoral, pues en primer lugar se hizo referencia al inicio de una obra pública y en torno de ésta, se introdujo el tema relativo a la inminente elección de diputados federales señalándose que son ellos quienes aprobarían el presupuesto del Estado, así como la solicitud a los ciudadanos para que acudieran a emitir su voto, encontrándose ligado por un lado el tema de la realización de la obra pública y por otro lado, la solicitud dirigida a los habitantes de la comunidad de que fueran a sufragar.

Máxime que el acto público de proselitismo señalado no se puede concebir como aislado o circunstancial, sino que para su realización ameritó actos preparativos [...]

Asimismo, resulta necesario puntualizar que de lo anterior no quiere decirse que en el periodo de reflexión previo a la jornada electoral, deba detenerse el curso o la continuidad de las obras públicas, ni deba traducirse en la paralización de los proyectos de obra pública estatal o municipal, pues ello redundaría en perjuicio de la función gubernamental encaminada a satisfacer las necesidades de los gobernados y de las propias comunidades que se benefician de las mismas, sino que la restricción radica de que no se realicen actos de proselitismo, atendiendo las particularidades de cada caso. [...]

Aunado a lo anterior y a lo señalado por el partido recurrente de que el acto público controvertido fue financiado con recursos públicos erogados por las administraciones municipales y "gubernamental", la Sala Superior consideró que el Instituto Federal Electoral “omitió investigar el origen de los recursos empleados en relación a la seguridad del evento, a la lona y el templete, y por otra, omitió abundar en la investigación en torno a

las invitaciones vía telefónica, así como a corroborar lo relativo a los ciudadanos que prestaron el mantelado, las mesas y sillas que se utilizaron en el acto público como lo manifestó el Presidente Municipal citado.”

Por ello, ordenó que este Instituto investigara si con motivo del acto público cuestionado se utilizaron recursos públicos y hecho lo anterior, se emitiera una nueva resolución en la que se determinara “el grado de responsabilidad de cada uno de los servidores públicos denunciados, tomando en cuenta para ello, entre otros aspectos, el régimen jurídico que les resulta aplicable, las causas por las que estuvieron presentes en el acto, el grado de participación de cada uno de los servidores públicos que estuvieron presentes en el acto público denunciado, y en su caso, la existencia de una conducta reincidente por parte de alguno de ellos”.

SEGUNDO. No obstante lo anterior, tal como se desprende de una lectura de la resolución del recurso de apelación referido, en la misma no se precisaron los motivos o la finalidad de que se realizara la investigación del empleo de recursos públicos en un acto gubernamental. Es decir, no se estableció con claridad, qué preceptos constitucionales o legales se podrían estar violando o qué infracciones se pudieran estar cometiendo por el uso, en sí mismo, de los recursos públicos. Tampoco se solicitó alguna investigación o pronunciamiento específico con este fin.

Por lo anterior, es mi convicción que la Resolución identificada con la clave **CG110/2010** cumplió legalmente con lo que la Sala Superior ordenó, pero no incluyó una valoración sobre si el empleo de recursos públicos en un acto prohibido estaba transgrediendo la norma preceptuada en el párrafo séptimo del artículo 134 de la CPEUM; a saber, la imparcialidad en el uso de los recursos o si la actuación de los servidores públicos denunciados constituía un acto violatorio de la equidad de la contienda. Ello, puesto que ninguna de las dos cosas se plantearon u ordenaron por la Sala Superior.

Al respecto, de haberse solicitado el análisis referido, para efectos de la valoración de la posible violación a los preceptos del párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, las

consecuencias jurídicas de esa orden nos hubieran llevado a establecer si ese uso de recursos públicos, además tuvo una implicación en la equidad de la contienda o, en su caso, implicó la imparcialidad en el uso de los recursos públicos de un gobierno. Es mi convicción que tras haberse afirmado por la Sala Superior que en el presente caso se configuró un acto de proselitismo electoral, esta reflexión era necesaria y obligada; es por ello que emito el presente voto concurrente, para incluirla dentro del análisis del caso de mérito.

TERCERO. Los artículos 104 y 105 del COFIPE establecen que el Instituto Federal Electoral es el depositario de la autoridad electoral, y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Para ello, dentro de sus fines se encuentran:

- “a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; [...]
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; [y]
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática [...].”

Así, una de las funciones principales del Instituto Federal Electoral es el proteger la imparcialidad en las contiendas electorales federales, prohibiendo actos de propaganda y proselitismo electorales —ya sea gubernamental, de los partidos políticos o incluso de los particulares— fuera de los casos y condiciones expresamente establecidos en la Constitución y las normas comiciales; con las características previstas en éstas.

Bajo este contexto se circunscribe el artículo 237 numeral 4 del COFIPE, que prohíbe la celebración y difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales, el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, en lo que se conoce como el periodo de “veda” o de “reflexión”.

Sobre este particular, en la resolución a la que se dio cumplimiento, la Sala Superior afirmó que:

“[...] la prohibición normativa en el periodo de tres días previa a la jornada electoral radica en permitir a los ciudadanos que reflexionen libremente sobre las propuestas electorales, justificándose que en este periodo se intensifique el cuidado de no confundir al ciudadano en la definición del sentido de su voto. [...]

[Ello, a fin de evitar] una influencia indebida en la toma de decisión que precede al ejercicio del sufragio de los electores; además, de esta forma se evita el quebrantamiento de las condiciones elementales de igualdad durante la contienda electoral en beneficio de la libertad y autenticidad de sufragio de los electores. [...]”

Ahora bien, es mi convicción que existe una relación directa y necesaria entre la influencia que puede derivar de la violación a este precepto por un servidor público, y el contenido del séptimo párrafo del artículo 134 constitucional, que a la letra dice 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.”

Ello, tomando en consideración que los actos públicos de gobierno o de los gobiernos, en mayor o menor medida, implican necesariamente la erogación de recursos públicos —ya sean económicos, materiales o humanos—.

De ahí que al tratarse de un evento público, al que acudieron y en el que participaron distintos servidores públicos, en el que se realizaron actos de proselitismo electoral, necesariamente se quebrantó el principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos —por haberse utilizado éstos para la realización de actos proselitistas— y posiblemente se vulneró la equidad en la contienda que todos los servidores públicos están obligados a respetar y el Instituto Federal Electoral a garantizar.

CUARTO. En el presente caso, una vez que se realiza una revisión acuciosa de las respuestas que los servidores públicos denunciados proporcionaron a este Instituto y a la versión estenográfica del disco compacto en el cual se escuchaban sendos discursos por parte de tres de los servidores públicos que participaron en el evento denunciado, ofrecido como prueba por los Partidos Convergencia y Acción Nacional —misma que no fue controvertida u objetada por los servidores públicos ya mencionados, e incluso, fue reconocida por el Gobernador del Estado—, se puede desprender, como lo hizo la Sala Superior, el carácter proselitista del acto en que participaron, así como la incidencia que su realización pudo tener —sin que se asevere que se tuvo— en el sentido de las votaciones de los beneficiados por la obra anunciada por aquéllos.

Por lo que hace a las respuestas de los servidores públicos, destaca la contestación del C. Ulises Ruiz Ortiz, Gobernador del estado de Oaxaca, quien señaló que: *i)* el acto materia de la denuncia “se trató del inicio de la obra de rehabilitación del acceso a San Antonio Arrazola, Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca [...], ante una demanda de la población que exigía el inicio de esta obra antes de la jornada electoral federal del 5 de julio pasado”; y *ii)* el acto “se refería al arranque de una obra prioritaria, que de no haberse realizado se tenía la amenaza de impedir la instalación de casillas en esa comunidad para el proceso electoral federal.”

De lo anterior se pudiera desprender una situación de descontento o inconformidad de los integrantes de la comunidad —expresamente reconocida por el mandatario—, con las acciones u omisiones del Gobierno del estado, que pudiera haber tenido un reflejo, en mayor o menor medida, en el sentido de su voto, o su abstención al ejercicio del mismo.

En cuanto a los discursos ofrecidos por los servidores públicos, se transcribirán sólo las partes que pudieran ser de interés para evidenciar el carácter proselitista del acto (el texto en negritas se utilizará para resaltar lo esencial):

“**Voz 1.** Solicitamos al licenciado Argeo Aquino Santiago, Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán dirija las palabras de bienvenida.

Voz Argeo Aquino Santiago, Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán:

Muy buenas tardes a todos los amigos y amigas de este municipio, que nos acompañan a este evento en la que doy la más cordial y fraternal bienvenida al licenciado Ulises Ruiz Ortiz, Gobernador del Estado de Oaxaca, al ingeniero Armando Félix González Bernabé, Secretario de Obras Públicas del Gobierno del Estado, al Senador de la República Adolfo Toledo Infanzón, al titular de Adosapaco, Ingeniero Héctor González, al delegado de gobierno, al ingeniero Isaac Delgado Martínez, y a todos amigos y amigas funcionarios, presidentes de colonias, de barrios, agentes de policía y municipales, taxistas, colonos, comerciantes, en fin, a todo el pueblo de Xoxocotlán que hoy de manera muy representativa estamos en este acto que para el municipio de Santa Cruz Xoxocotlán es un acto en el que **el gobernador del estado acaba de dar el banderazo de una obra pública que históricamente venía siendo un reclamo de todos los ciudadanos** [...] quiero destacar que esta obra la esperábamos de hace mucho tiempo, por ello vuelvo a decir, a reiterar, el más cariño sincero para **nuestro amigo el gobernador del estado porque a partir del 2008, ha estado, como lo dijo en aquel tiempo, apoyando directamente a la gente de Xoxocotlán, sin el apoyo del gobernador estaríamos todavía sometidos en el rezago social que hoy en día, hemos estado avanzando paulatinamente** en la obra pública, en el ramo [...] Por ello amigo gobernador, [...] Son ustedes bienvenidos cálidamente, **siempre la mano amiga del pueblo de Xoxocotlán estará con usted gobernador y con los funcionarios de su gobierno.** [Señala las razones por las que son necesarias obras de infraestructura en Xoxocotlán] [...] hoy creo que este acto despierta más el interés de que **Xoxo debe estar unido**, Xoxo debe darle la espalda a la ingobernabilidad, **necesitamos, estar más unidos porque unidos vamos a avanzar de mano con el gobernador del estado, con el senador de la república, y con todos los funcionarios del gobierno del estado. Viva Ulises Ruiz Ortiz** [...]

Voz 1: Escucharemos al Ingeniero Armando González Bernabé, Secretario de Obras Públicas.

Voz Ingeniero Armando González Bernabé, Secretario de Obras Públicas: [Señala las características de la obra que se iniciará.]

Voz 1: Invitamos respetuosamente que nos dirija su mensaje al ciudadano licenciado Ulises Ruiz Ortiz, gobernador constitucional del estado.

Voz Ulises Ruiz Ortiz: Muy buenas tardes estimados amigos, amigas de Santa Cruz Xoxocotlán, saludo nuevamente a mi amigo Argeo Aquino, aquí anduve por aquí arrancando algunas obras con el presidente municipal, pero durante el recorrido que estuvimos haciendo, arranques también de un parque en la colonia rancho aguayo, **Argeo me comentaba de una serie de necesidades de rezagos, de cómo están abandonadas varias vialidades de Xoxo, de cómo se ha, por las administraciones anteriores, quedado rezagado este municipio, por eso venimos a arrancar diversas obras, venimos a hacer el compromiso con Argeo de apoyarlo económicamente, definir presupuestos para poder alcanzar más metas** y bueno, el planteamiento de este camino, esta carretera primero por la importancia de las colonias a las que beneficia [...]; buscamos los recursos antier mismo y le comentaba yo a Argeo que insistía mucho, bueno vamos a arrancarla y vamos a anunciar además la terminación y la inversión que se está haciendo, por eso desde hoy les repito muy contentos nuevamente a Xoxo **como lo vamos a estar haciendo permanentemente visitando colonias que están rezagadas [...]** de esta manera **juntos ir transformando Xoxocotlán, Argeo es un presidente que le entra de frente a los problemas [...]**, no nos queda más que felicitarlo y decirle delante la población que cuenta con todo el respaldo de su gobierno. En Xoxo **tienen muchas necesidades por eso vamos a unir los esfuerzos**, pero también y **aprovecho el comercial, mañana los oaxaqueños y los mexicanos vamos a elegir a los diputados federales, los diputados federales estimados vecinos, son muy importantes entre otras cosas porque son los que aprueban el presupuesto del estado, son los que dicen cuantos recursos económicos vienen a Oaxaca**, por eso es importante que **mañana entren ustedes en las elecciones, voten por el que quieran, pero voten para que podamos exigirle a los diputados que cumplan con los**

presupuestos de Oaxaca, que apoyen al presidente municipal de Xoxo, a mi amigo Argeo, que apoyen a “ino”, que apoyen las obras prioritarias y de infraestructura que tanto se habla en el gobierno y eso les repito se decide en la próxima cámara de diputados la que vamos a elegir el día de mañana para que en el mes de septiembre se esté aprobando el presupuesto de Oaxaca, [...] y con esto poder lograr la transformación de Xoxocotlán, la transformación **hoy más que nunca necesitamos estar unidos, trabajar en ese sentido** de los valles centrales y de cada una de las regiones de Oaxaca y con esto, la transformación de nuestro estado y aportar a esto a la transformación de nuestro país, tenemos una cita el día mañana para votar en las elecciones constitucionales y cumplir con ese deber ciudadano, muchas gracias.

Voz 1: En este acto importante se ha dado inicio a una obra que da beneficio para los habitantes de las más de trece colonias de esta zona así como de dos agencias municipales, la agencia municipal de San Javier y la agencia municipal de Arrazola, es una obra que vendrá a ser de gran ayuda, y de gran beneficio para todas y para todos los habitantes. **Viva Ulises Ruiz Ortiz, viva Ulises Ruiz Ortiz, viva Adolfo Toledo Infanzón, viva Santa Cruz Xoxocotlán, viva Santa Cruz Xoxocotlán!**”

El contenido de los discursos transcritos se debe analizar a la luz de la fecha específica en que se emitieron —precisamente un día antes de las elecciones federales, en el periodo de “veda” o “reflexión”— y del contexto en que el C. Gobernador del Estado señaló que surgió el acto público, ante un reclamo social de que las obras se iniciaran justamente antes de las elecciones o de lo contrario, bajo la amenaza de impedirse la instalación de las casillas en la comunidad.

En este contexto, no hubiese resultado contrario a la norma el que el acto público se realizara precisamente en esa fecha —para, entre otras posibles causas, atender el reclamo referido por el C. Gobernador del Estado—, sino que se tornó ilegal porque: *i)* a éste acudiera precisamente el Gobernador, con varios miembros de su gabinete y un Senador de la República, integrante de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario

Institucional —al que pertenecen los demás servidores públicos presentes—; y *ii*) que en el mismo se realizaran actos de proselitismo electoral y una invitación expresa a votar.

Del análisis efectuado se desprende claramente una posible incidencia del actuar de los servidores públicos denunciados en la equidad de la contienda que se celebró, por tratarse de un acto proselitista, en un periodo en el que ello estaba prohibido.

Ahora, para configurarse la violación a sus obligaciones como servidores públicos, a “aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad”, sería necesario determinar si, contrario a lo afirmado por ellos, el evento materia de la denuncia implicó la utilización de recursos públicos.

En este sentido, la Resolución **CG110/2010** aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral afirma que sí hubo una utilización de recursos públicos en el mismo, en cuanto a los recursos específicos sobre los que la Sala Superior solicitó una investigación —a saber, en relación a la seguridad del evento, a la lona, el templete, las sillas y las mesas, y a las invitaciones vía telefónica—, al señalarse:

“[En el caso del Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca, respecto de la realización del evento público denunciado]

[...] esta autoridad estima que en el caso se tiene acreditado que sí se destinaron recursos públicos en la realización del evento denunciado. [...]

[Ya que] al menos se tiene acreditado que se utilizaron recursos públicos de tipo humano en la realización del evento, ya que el Presidente Municipal denunciado, así como uno de sus colaboradores destinaron tiempo para hacer llamadas telefónicas [para invitar a distintos servidores públicos al evento denunciado...].

En ese mismo orden de ideas, aun cuando los titulares de seguridad pública a nivel estatal y municipal informaron que no existe elemento alguno en sus archivos del que se desprenda que se solicitó la participación o presencia de elementos de esa corporación

para resguardar el [evento, en el acta de la diligencia de inspección realizada...,] se advirtió que en el lugar donde se llevó a cabo el acto denunciado se encontraban elementos de seguridad del municipio resguardándolo. [...]

[Además, no obstante se corroboró] que dos ciudadanos del municipio de Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca, refirieron haber colaborado con la realización del evento denunciado, al haber aportado una lona, dos tablonas y sus respectivos manteles, así como doce sillas, [tal situación] deviene irrelevante para el presente asunto, en atención que suponiendo sin conceder que hubieran existido dichas aportaciones, las mismas no son suficientes para presumir el carácter privado de la totalidad de los recursos con los que se organizó el evento en cuestión. [...]"

Aunado a lo anterior, no obstante que las contestaciones de todos los servidores públicos denunciados, con excepción del Presidente Municipal, son contestes en afirmar que desconocen el origen de los recursos utilizados para el acto público, y que este último señaló que la “reunión o evento se organizó por el Presidente de Colonias, Barrios y en general vecinos de la Agencia de San Antonio Arrazola, Oaxaca; y que los mismos solicitaron verbalmente el apoyo en la organización de tal evento a este H. Ayuntamiento Constitucional, el cual se les brindó por parte de personal dependiente del mismo realizando invitaciones vía telefónica”, hay diversos elementos adicionales que no se investigaron —al no haberlo ordenado la Sala Superior—, como lo es el origen de los recursos empleados para el traslado de los servidores públicos que acudieron al mismo. Tal investigación podría haber arrojado elementos para afirmar que no sólo se utilizaron recursos del Municipio, sino también del Gobierno estatal.

QUINTO. Con base en las reflexiones anteriores es que puedo afirmar que, tras el análisis efectuado por la Sala Superior, del que desprendió que los actos materia de este expediente tuvieron el carácter de proselitistas, y por ende violatorios al contenido del artículo 237 numeral 4 del COFIPE, es que debió haberse solicitado a este Instituto investigar la presunta trasgresión a lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la CPEUM a

fin de que el análisis efectuado trascendiera al fondo de la razón de ser de la prohibición legal señalada, que es precisamente, el evitar influencias indebidas en el electorado.

En este sentido, no es válido suspender las actividades gubernamentales ordinarias —como la expuesta en el presente caso—, argumentando la existencia en sí de “prohibiciones legales” que impiden su realización, como tampoco lo es el realizarlas al margen de las disposiciones normativas que rigen el actuar de los servidores públicos. Al contrario, es necesario encontrar mecanismos para cumplir con ambas y realizar las funciones propias del cargo en estricto apego a las disposiciones jurídicas. Ello, en relación con la materia electoral, con el propósito de evitar cualquier actuación que vulnere los bienes jurídicos tutelados, en particular, la aplicación imparcial de los recursos públicos.

Es decir, todo servidor público debe regir su actuar por el principio de legalidad; de ahí que en el campo de la materia electoral, resulta necesario tomar en consideración los bienes jurídicos que se tutelan, los que trascienden hacia la protección —en el caso que hoy nos ocupa, del principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos—. De ahí que los servidores públicos hoy involucrados tenían en su deber valorar estas circunstancias y actuar en consecuencia.

Lo anterior, en congruencia con el criterio sentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 20/2008, en la que se señala, entre otras cuestiones, la necesidad de que se garantice la aplicación imparcial de los recursos por parte de los servidores públicos.

Concluyo aclarando que con el análisis materia del presente voto no pretendo hacer una afirmación respecto de la incidencia que el acto materia de la queja tuvo en las elecciones federales de 2009 —ni siquiera por lo que hace a los integrantes de la comunidad en la que ocurrió—, sino llamar la atención para que en casos futuros se realice una investigación que permita afirmarlo o negarlo. Ello permitirá al Instituto Federal Electoral cumplir de mejor manera con su función de garante de la equidad en las contiendas electorales.

Es decir, en todos los casos en que existan infracciones de servidores públicos que impliquen o puedan implicar el uso de recursos públicos, resulta indispensable que el Instituto Federal Electoral realice un análisis e investigación atentos de las implicaciones que las acciones u omisiones tienen respecto de los principios tutelados en el artículo 134 constitucional —en particular, en su párrafo séptimo y octavo—. Ello, para estar en posibilidad de determinar, en todos los casos si existe o no una trasgresión a dicha disposición.

En virtud de las razones anteriormente expuestas y fundadas, presento este VOTO CONCURRENTES, respecto de los razonamientos expuestos en la Resolución emitida en el procedimiento especial sancionador incoado en contra los CC. Ulises Ruiz Ortiz, Gobernador del estado de Oaxaca, Argeo Aquino Santiago, Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán, Armando Félix González Bernabé, Secretario de Obras Públicas, Héctor González Hernández, Director General de Administración Directa de Obras de Agua Potable y Alcantarillado, Isaac Delgado Martínez, Delegado de Gobierno, todos servidores de la entidad federativa en cita, así como del C. Adolfo Toledo Infanzón, Senador de la República, integrante de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/JD08/OAX/333/2009, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-4/2010.

Mtro. Alfredo Figueroa Fernández,
Consejero Electoral.