



RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: RA/04/2020.

ACTORA: YOLANDA
ADELAIDA SANTOS
MONTAÑO.

AUTORIDAD

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE OAXACA.

MAGISTRADA PONENTE:
MAESTRA ELIZABETH
BAUTISTA VELASCO.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTIDÓS DE
DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.**

VISTOS para resolver los autos del expediente **RA/04/2020**, relativo al Recurso de Apelación, promovido por la ciudadana Yolanda Adelaida Santos Montaña¹, Presidenta Municipal de San Jacinto Amilpas, Oaxaca, mediante el cual impugna del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca², el acuerdo general IEEPCO-RCG-02/2020³, de veintinueve de septiembre de dos mil veinte, con el que se resuelve el expediente CQDPCE-POS/005/2020, en la que entre otras cosas, determinó tener por acreditada la infracción a la norma electoral por propaganda personalizada en contra de la ahora actora.

RESULTANDO:

¹ En lo subsecuente, actora, apelante o promovente.

² En adelante, la autoridad responsable.

³ En lo subsecuente, acto impugnado.

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

1. Presentación de las denuncias ante la autoridad responsable. El catorce de mayo de dos mil veinte, María del Carmen Hernández Hernández, presentó escrito de queja ante la Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral⁴ del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca⁵, en contra de Yolanda Adelaida Santos Avendaño, Presidenta Municipal Constitucional de San Jacinto Amilpas, Oaxaca.

En dicho escrito, la parte actora denunció a la Presidenta Municipal de San Jacinto Amilpas, Oaxaca, la entrega de apoyos adquiridos con recursos públicos, difundiendo su imagen, persona, actos de gobierno y lucrando con la necesidad de la población, tal como consta en el escrito de queja supra citado.

2. Reconducción a Procedimiento Ordinario Sancionador. Mediante acuerdo de quince de mayo de la presente anualidad, conforme al artículo 71, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca⁶, se ordenó radicar el presente expediente bajo el número CQDPCE/POS/005/2020, del índice de la Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral.

3. Resolución de la autoridad responsable. Mediante resolución de veintinueve de septiembre de la presente anualidad, la autoridad responsable determinó acreditar la infracción a la normativa electoral por propaganda personalizada en contra de la actora.

⁴ En adelante, la Comisión de Quejas y Denuncias.

⁵ En adelante IEEPCO.

⁶ En adelante LIPPEO.



4. Interposición del Recurso de Apelación. Mediante escrito de catorce de octubre de este mismo año, la actora en su calidad de Presidenta Municipal de San Jacinto Amilpas, Oaxaca, promovió el presente Recurso de Apelación a fin de controvertir de la responsable la resolución dictada en el expediente CQDPCE/POS/005/2020.

5. Turno a ponencia. Mediante acuerdo de veintidós de septiembre de este mismo año, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, ordenó integrar el presente expediente bajo el número RA/04/2020, y en términos del artículo 19, apartado 1, inciso c), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca⁷, ordenó turnarlo a su ponencia para la substanciación correspondiente.

6. Radicación, admisión, cierre de instrucción y fecha de sesión de resolución. Por acuerdo de quince de diciembre de dos mil veinte, la Magistrada Presidenta radicó el medio de impugnación en su ponencia, lo admitió a juicio, calificó las pruebas aportadas por las partes, cerró la instrucción del medio de impugnación, y señaló las doce horas del día veintidós de diciembre de la presente anualidad, para que fuera sometido a consideración del Pleno, el proyecto de resolución atinente.

7. Diferimiento. Mediante acuerdo de diecisiete de diciembre de dos mil veinte, la Magistrada Presidenta ordenó el diferimiento de la sesión de resolución para el día de hoy, veintidós de diciembre de dos mil veinte, a las doce horas.

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

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y

⁷ En adelante Ley de Medios.

resolver el presente juicio, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸; 25, apartado D, y 114 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca⁹; 4, numeral 3, inciso b), 52 y 56 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Ello por tratarse de un Recurso de Apelación, en el que la actora impugna la determinación de la autoridad responsable, para lo cual hace valer violaciones a sus derechos político electorales como Presidenta Municipal de Asunción Nochixtlán, Oaxaca.

SEGUNDO. Procedencia del medio de impugnación. En el caso, se cumple con los requisitos de procedencia del Recurso de Apelación, previstos en el artículo 9 de la Ley de Medios Local, conforme a lo siguiente.

a) Forma. El recurso fue presentado por escrito, en el que consta el nombre y firma autógrafa de la actora, señala el acto impugnado y a la autoridad responsable, expresa los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa, los preceptos constitucionales y legales presuntamente violados, de donde se surten los supuestos del cumplimiento formal del escrito de demanda, previstos en el artículo 9, numeral 1, de la Ley de Medios en cita.

b) Oportunidad. La actora reclama, en esencia la resolución dictada por la responsable, en la que se tuvo a la actora como infractora de la normatividad electoral en lo relativo a la propaganda personalizada con uso de recursos públicos, sentencia que fue dictada el pasado veintinueve de septiembre

⁸ En adelante, Constitución Federal.

⁹ En adelante, Constitución Local.



de la presente anualidad, y notificada a la actora el día nueve de octubre del presente año, por lo que al haber presentado su escrito de interposición el siguiente quince del mismo mes, es de considerar que su escrito de impugnación fue presentado de forma oportuna.

c) Personalidad e Interés Jurídico. El recurso es promovido por quien es Presidenta Municipal de San Jacinto Amilpas, Oaxaca, autoridad sancionada y agraviada por la autoridad señalada como responsable, quien reclama de la misma, la sentencia dictada el pasado veintinueve de septiembre de este mismo año, de ahí que la actora cuente con el interés jurídico necesario para la interposición del presente Recurso de Apelación.

d) Definitividad. Este requisito de procedibilidad se satisface, en atención a que el acto reclamado, no admite medio de defensa alguno que deba de ser agotado, previamente al medio de impugnación que se resuelve.

En consecuencia, al cumplirse los requisitos de procedencia del presente Recurso de Apelación, a continuación, se fijará la litis a dirimir y con posterioridad se analizará el fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Acto impugnado y fijación de la litis.

I.- Precisión de los agravios. De una lectura integral realizada al escrito que da inicio al recurso que se resuelve, este Tribunal identifica que la **actora** hace valer los siguientes agravios:

1. Falta de congruencia y exhaustividad de la responsable al considerar existente la infracción a la norma electoral por propaganda personalizada, ya que considera, que no se analizaron las constancias que obran en autos ni las

manifestaciones hechas por la actora dentro del contexto actual derivado de la pandemia por el virus COVID-19.

2. La responsable no analizó de manera correcta los elementos para identificar la propaganda personalizada.

II.- Fijación de la Litis. Este Tribunal Electoral estima que la **litis** se centra en determinar si la determinación de la responsable es conforme a derecho y de no ser así, si es procedente dejar insubsistentes las sanciones que fueron impuestas a la actora.

III. Pretensión de la actora. Precisado lo anterior, del escrito de impugnación presentado por la actora, mismo que da origen al presente Recurso de Apelación que ahora se atiende, se advierte que la pretensión de la actora es que este Tribunal revoque la determinación de la autoridad señalada como responsable y se le eximan de las cargas impuestas por esta última.

IV. Método de estudio. Los agravios antes precisados, serán analizados de la siguiente manera:

Se analizará de manera conjunta los agravios 1 y 2, esto a razón de dichos agravios refieren una indebida valoración del caudal probatorio por parte de la responsable al tener por existente la infracción electoral, lo anterior, no depara perjuicio alguno a quienes intervienen en este juicio, en términos de la jurisprudencia 4/2000¹⁰, de rubro "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**".

CUARTO. Estudio de fondo.

I. Marco normativo.

¹⁰ Publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, Jurisprudencia, página 125



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 134 de la Constitución Federal, párrafos siete y ocho establecen los principios y valores que tienen como hilo conductor el buen uso de los recursos públicos del Estado, es decir, se consagran los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, ya que refiere que las personas servidoras públicas de la Federación, los Estados y los Municipios, 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.

Refiere las y los servidores públicos municipales y límites de la propaganda gubernamental al establecer que ésta, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social; así como que **en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona que desempeña el servicio público.**

De ahí que la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a cargo de elección popular, y también para impedir la promoción de ambiciones personales de índole política. Criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada, así como en el

criterio reiterado en la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y acumuladas¹¹.

Así, para poder determinar que las expresiones emitidas por las personas que desempeñan el servicio público en algún medio de comunicación social constituyen propaganda gubernamental, es necesario realizar el análisis a partir de su contenido (elemento objetivo) y no solo a partir de si una persona servidora pública o ente de gobierno difundió la propaganda y si se usaron recursos públicos para ello (elemento subjetivo). Por lo que el factor esencial para determinar si la información difundida por una persona servidora pública se traduce en propaganda gubernamental es el contenido del mensaje¹².

Asimismo, se ha establecido que en el desempeño de un cargo público las personas no pueden utilizar los recursos a su disposición para afectar los procesos electorales a favor o en contra de alguna opción política. Prohibición que toma en cuenta los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como personas representantes electas o del servicio público y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.

Por ello, la finalidad de esa previsión constitucional, es evitar que el cargo público que ostentan y los recursos públicos de que disponen las personas servidoras públicas, se utilicen para fines distintos a los planeados y presupuestados por la autoridad competente, en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, en detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados.

¹¹ Consultable en la siguiente URL:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5393597&fecha=26/05/2015

¹² Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REP-109/2019.



Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

El artículo 137, de la Constitución local establece que los servidores públicos del Estado y de los Municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Advirtiéndose con esto, una obligación para todo aquel funcionario público estatal o municipal que tenga a su disposición recursos públicos, a aplicarlos de manera correcta, imparcial y sin pretender influir en las contiendas electorales.

Dicho artículo también refiere que, 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.**

Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

El artículo 6, de la citada ley, contempla textualmente la prohibición que tiene todo funcionario público de carácter estatal o municipal de utilizar el recurso público con intenciones políticas propias o a favor de un partido político en específico, señalando lo siguiente:

Artículo 6.

1. Los servidores públicos considerados como tales de acuerdo con las leyes aplicables, así como de los organismos descentralizados, órganos desconcentrados y órganos autónomos del Estado, tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar los recursos

públicos que están bajo su responsabilidad para influir en el proceso electoral.

2. Los servidores públicos considerados como tales de acuerdo con las leyes aplicables, así como de los organismos descentralizados, órganos desconcentrados y órganos autónomos del Estado, tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar los recursos públicos y programas gubernamentales federales, estatales o municipales que están bajo su responsabilidad, para inducir, coaccionar e influir en la decisión del voto, afectando la imparcialidad de la competencia entre los partidos políticos, candidatos o precandidatos.

Como se puede advertir, en todas las normas señaladas con anterioridad, las legislaciones procuraron la protección de los recursos públicos federales, estatales y municipales, para que no se hagan uso de ellos para fines particulares o a favor de quien o quienes ostentan un cargo público con la intención de permanecer o buscar una posición de elección popular.

De igual forma, en los artículos 303, 305 y 310, disponen que son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en la Ley, las autoridades o los servidores públicos de la Federación o de otra entidad federativa, del Estado, de los municipios, órganos autónomos y cualquier otro ente público; que, sin perjuicio de lo que al efecto establezcan las disposiciones penales, la ley electoral sancionará todo acto que directa o indirectamente genere presión o coacción en los electores en la intención o preferencia de su voto.

Constituyen infracciones a la Ley, por parte de autoridades o servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

1. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 137 párrafos décimo segundo y décimo tercero de la Constitución Estatal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas o candidatas durante los procesos electorales;
2. La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal o de las entidades federativas, con la



finalidad de inducir o coaccionar a las ciudadanas y ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata; y

3. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley y disposiciones aplicables.

Jurisprudencia.

Al caso concreto, es aplicable la siguiente jurisprudencia 12/2015 de rubro “**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**”¹³, jurisprudencia que refiere los tres elementos necesarios a acreditar para declarar existente la propaganda de que se trate, señalando el **elemento personal**, que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; **el objetivo**, que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y **el elemento temporal**, pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

¹³ Consultable en la siguiente URL: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-12-2015/>

De este modo, en resumen, para tener por acreditada la infracción por propaganda personalizada de un servidor público, se deben actualizar los tres elementos antes mencionados.

II. Caso concreto.

Conforme al método de estudio propuesto con antelación, y una vez precisado lo anterior, **respecto de los agravios señalados con los números 1 y 2**, este Tribunal los estima **infundados** por las consideraciones siguientes:

La **actora** en su escrito inicial, manifiesta que la responsable no fue congruente ni exhaustiva al considerar existente la infracción a la norma electoral por propaganda personalizada, toda vez que no se analizaron las constancias que obran en autos ni las manifestaciones hechas por la misma, dentro del contexto actual derivado de la pandemia por el virus COVID-19, lo que derivó en un mal análisis de los elementos constitutivos de propaganda personalizada.

Lo anterior, lo sostiene así, ya que, a su consideración, su actuar como Presidenta Municipal, fue conforme a derecho y sin exponer o utilizar los recursos públicos municipales, para fines propagandísticos, puesto que las despensas y paquetes que repartió a la ciudadanía, fueron obtenidos mediante donación de particulares y funcionarios municipales.

Dichas donaciones, manifiesta, que fue dentro del evento “EXPO TUNING CON CAUSA”, mismo que se realizó el día primero de marzo de este año, en la explanada municipal, en la que los propios trabajadores municipales y demás ciudadanos, realizaron la donación de artículos y despensas con motivo de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2.



Así también, señala que el pasado veinte de marzo de este mismo año, el sistema para el Desarrollo Integral de la Familia¹⁴ de la referida municipalidad, recibió de parte del ciudadano Saturnino Natanael Mendoza Alcántara, una donación de **doscientas** bolsas ecológicas.

Manifiesta que, derivado de la obtención de despensas y bolsas ecológicas, a través un programa implementado por el DIF Municipal, se hizo la entrega de las despensas y bolsas donadas, a personas de escasos recursos, a adultos mayores y madres solteras, situación que fue publicada en las redes sociales del Municipio, por estar más al alcance de los ciudadanos, lo que considera, que no eroga cargo alguno al erario público municipal.

Abunda que, respecto de los elementos objetivo, personal y temporalidad a que se refiere la jurisprudencia 12/2015 de rubro **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**¹⁵, a su juicio no se acreditan, puesto que los informes y anuncios que se han hecho en las redes sociales de su administración municipal, no encuadran dentro de los supuestos que señala la jurisprudencia, ni con los criterios que ha asumido el Tribunal Electoral del Poder, aunado a que sostiene que **no estamos dentro de un proceso electoral o se está intentando posicionarse para una candidatura**, argumentando que en el Estado de Oaxaca, no ha dado inicio al proceso electoral, por lo que considera que no incide en el electorado.

Señala que, en el caso, se trata de una propaganda gubernamental, puesto que la finalidad de la propaganda fue informar a las y los gobernados sobre la actividad de sus

¹⁴ En adelante DIF Municipal

¹⁵ Consultable en la siguiente URL: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-12-2015/>

representantes y máxime que, en el caso, se trata de una emergencia sanitaria originada por el virus COVID-19.

Concluye que, de modo alguno, se ha utilizado el recurso público para la difusión de la información en redes sociales o de la adquisición de las bolsas, mismas que reitera, fueron producto de una donación hecha por el ciudadano Saturnino Natanael Mendoza Alcántara.

Al respecto, **la autoridad responsable** al rendir su informe circunstanciado, manifiesta que la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada, realizando una relación de cada uno de los materiales probatorios y otorgándoles valor probatorio conforme a la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Ahora bien, este Tribunal estima que contrario a lo señalado por la actora, en el considerando tercero de la resolución impugnada, se realizó el análisis del material probatorio, mismo que arrojó la existencia de la infracción denunciada, lo anterior en base a las Actas de Verificación, desahogo de requerimientos y pruebas aportadas por las partes, valorando y tomando en cuenta también, los oficios e informes rendidos por la actora como autoridad denunciada.

Dicho lo anterior, **es importante para este Tribunal**, retomar los elementos que identifican una propaganda personalizada. En términos de la ya mencionada jurisprudencia 12/2015 de rubro “**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**”, estos elementos son los siguientes:

1. Personal,
2. Objetivo, y
3. Temporal.



Entendiendo como elemento **personal** todos aquellos elementos como lo son las voces, imágenes o símbolos que identifiquen plenamente al emisor de dicha propaganda, es decir, para acreditar este elemento, basta con que, de la propagada en cuestión, se advierta, por medio de vos, imagen o elemento gráfico visible, quien es la persona o servidor público que se intenta destacar o posicionar dentro del electorado.

Respecto del elemento **objetivo**, se tiene que, para actualizarse, en dicha propaganda se debe advertir o tener por objeto que el funcionario o servidor público se promoció o difunda un mensaje que lo promueva como imagen pública.

Por último, respecto del elemento **temporal**, debe señalarse previamente, que lo que se busca es que un funcionario o servidor público, haga uso de los recursos públicos para intervenir o incidir en una contienda electoral, buscando un beneficio propio o hacia un Partido Político en específico, sin embargo, dicha propaganda personalizada, puede darse previo o durante un proceso electoral, incluso en fechas lejanas a la preparación de una elección.

Por lo que, para actualizar este elemento se tiene que la propaganda personalizada se verifique dentro de un proceso electoral, sin que sea necesariamente dentro de esa temporalidad, puesto que incluso la propaganda personalizada puede darse fuera de un proceso electoral, escenario en el cual se tiene que analizar la proximidad del proceso electoral para determinar si dicha propaganda influye en el electorado.

En el caso concreto, los agravios hechos valer por la recurrente, como ya fue mencionado, para este Tribunal son **infundados**.

En el caso, la actora se duele de la autoridad señalada como responsable por una falta de exhaustividad y congruencia al

valorar las pruebas ofrecidas por la actora, en la instancia primigenia, bajo el contexto de la pandemia propiciada por el virus COVID-19, derivando en una incorrecta aplicación de los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de la propaganda personalizada por servidores públicos y de los elementos que lo constituyen.

Sin embargo, diverso a lo manifestado por la recurrente, la resolución impugnada cuenta con los elementos bastos de legalidad y seguridad jurídica, puesto que, en dicha resolución, la responsable sí atendió las pruebas, las valoró conforme a la ley electoral aplicable, incluso, existe un apartado específico para tal efecto.

También, emite sus razonamientos lógico jurídicos con los que acredita los elementos personal, objetivo y temporalidad, para acreditar la existencia de la propaganda personalizada que le imputan a la actora de este expediente.

Por lo que, se tiene la certeza de que lo analizado y resuelto por la autoridad responsable se encuentran dentro de los parámetros legales preestablecidos por la constitución federal y local, y la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, cumpliendo así también con el principio de seguridad jurídica y legalidad, y por lo tanto dicha resolución impugnada es legal y justa.

Se sostiene lo anterior, toda vez que de las constancias que obran en autos, se logra advertir lo siguiente:

Obra en autos, copia certificada del Acta Circunstanciada relativa a la diligencia de verificación de los elementos técnicos aportados por la parte denunciante dentro del expediente CQDPCE/CA/005/2020, número UTJCE/QD/CIRC-007/2020 y UTJCE/QD/CIRC-008/2020, ambos de quince de mayo de este



año¹⁶, documentales a las que en términos del artículo 14, numeral 3, inciso d, en relación con el 16, numeral 2 de la Ley de Medios Local, se les otorga valor probatorio pleno.

De las cuales se advierten diversas imágenes fotográficas, mismas que fueron publicadas en la cuenta “oficial del Ayuntamiento de San Jacinto Amilpas”, en la red social “Facebook”, publicaciones, en las que además de encontrarse totalmente identificable su persona, como mujer y servidora pública, es evidente el nombre de la actora en todas y cada una de dichas publicaciones.

En dichas imágenes y en repetidas ocasiones, se observa a la actora frente a diversas bolsas ecológicas, de material textil, con la inscripción “San Jacinto Amilpas 2019-2021, Todos somos la transformación, YOLANDA SANTOS MONTAÑO PRESIDENTA MUNICIPAL DE SAN JACINTO AMILPAS 2019-2021”, destacando el elemento “YOLANDA SANTOS MONTAÑO” incluso frente al nombre del Municipio.

Advirtiéndose también que, de las publicaciones verificadas por la responsable, la mayoría trata un contenido que únicamente hacen que resalte la actora como Presidenta Municipal, dejando de mencionar incluso el nombre del Municipio, únicamente haciendo alusión a su persona como la persona que ayuda, brinda, protege o auxilia, no así, al Ayuntamiento, Cabildo o Municipio como gobierno.

Como ya fue señalado, del acta de verificación realizada por la responsable, se advierte a la actora y a diversos ciudadanos, presuntivamente funcionarios municipales en atención a la playera que portan; haciendo entrega de bolsas ecológicas de fabricación textil, con diversos artículos a diversos ciudadanos,

¹⁶ Visibles a foja 111.

directamente a los mismos o en la puerta de los domicilios y negocios.

De igual forma, en autos se encuentra la copia certificada del oficio sin número, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, suscrito por la actora como Presidenta Municipal de San Jacinto Amilpas, Oaxaca¹⁷, documentales a las que en términos del artículo 14, numeral 3, inciso d, en relación con el 16, numeral 2 de la Ley de Medios Local, se les otorga valor probatorio pleno.

Dicha documental, fue a razón del informe solicitado por la responsable a la actora dentro de la instrucción del expediente de origen, y del cual se advierte que la actora, lejos de controvertir lo que ahora es materia de análisis en este Recurso, esta misma, aceptó el acto objeto de la denuncia interpuesta en su contra, manifestando que, en efecto, se hicieron entrega de despensas con productos básicos a la población más necesitada.

Por lo que, **para este Tribunal, los actos denunciados en contra de la actora en sede administrativa, y que ahora son motivo de nuevo análisis, si constituyen propaganda personalizada.**

Partiendo de lo anterior, tenemos que, el elemento **personal**, se acredita ampliamente, recordando que para acreditarlo se requiere esencialmente la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor o a la servidora pública, lo que en el caso se evidencia en las actas CQDPCE/QD/CIRC/007/2020 y CQDPCE/QD/CIRC/008/2020, de quince de mayo de la presente anualidad, pues de los elementos verificados en ellas, se advierte plenamente el nombre de la actora impresa en las bolsas de fabricación textil, en donde repartió las despensas que refiere le

¹⁷ Visible a foja 152 del expediente en que se actúa.



fueron donadas por empleados del mismo municipio, y que le fueron entregados de manera directa a la ciudadanía.

En relación al elemento **objetivo**, también se cumple, puesto que de los actos desarrollados por la actora como Presidenta Municipal, si logran posicionarla frente al electorado, ya que la actora realizó la entrega de las despensas a diversos ciudadanos, lo que se corrobora con las certificaciones realizadas por la responsable en la instrucción del expediente que ahora se analiza y se confirma con la aceptación hecha por la misma actora en su oficio sin número, de veintiuno de mayo de dos mil veinte.

Así también, como ya fue mencionado, en la gran mayoría de las publicaciones verificadas por la autoridad responsable, se hacen alusión a la actora como la persona que ayuda, brinda, protege o auxilia, no así, al Ayuntamiento, Cabildo o Municipio que ella encabeza, lo que desde luego la posiciona frente a la ciudadanía.

Sin que pase desapercibido para este Tribunal, que la actora en su escrito de impugnación señala que las despensas donadas, se obtuvieron en el desarrollo del evento “expo tuning con causa”, sin embargo, del caudal probatorio que conforma el expediente en que se actúa, no obra documental alguna de la que se advierta que dicho evento fue realizado con el respaldo del Cabildo Municipal, por lo que es de suponer, que dicho evento fue por iniciativa de la actora, lo que la posicionan en el desarrollo y preparación de actos propagandísticos personalizados, con el fin de darse a conocer frente a los ciudadanos de su municipio.

Por cuanto hace al elemento **temporal**, este resulta igualmente acreditado, puesto que si bien es cierto, estos actos fueron realizados fuera de un proceso electoral, lo cierto es que cobra relevancia su actuar, atendiendo a que, conforme a lo

establecido por el Congreso del Estado de Oaxaca, en su decreto 1515, las elecciones próximas iniciarían en los primeros cinco días del mes de diciembre de este año, por lo que se considera que, a pesar de no encontrarse formalmente dentro de una preparación de elección, los actos desplegados por la actora como Presidenta Municipal, son trascendentales, pues el acercamiento a la ciudadanía y la publicación de los actos realizados en un perfil de la red social “Facebook”, teniendo como mensajes el sobresaltar el nombre de la actora, si logra incidir en el voto de la población,.

Es de sostenerse lo anterior, porque a pesar de que la actora manifieste que su actuar no vulnera en nada lo protegido por el artículo 134 párrafos siete y ocho de la Constitución federal, lo cierto es que la propaganda realizada no fue a nombre del Ayuntamiento que representa, sino a su nombre y su actuar como servidora pública, lo que por supuesto inclina la balanza de la imparcialidad y equidad en la contienda electoral a su favor.

Sin que se inobserve lo manifestado por la actora, al referir que su actuar no afectó en absoluto los recursos públicos municipales, partiendo de la premisa incorrecta de que es indispensable para la acreditación de los elementos constitutivos de propaganda personalizada por servidor público, pues si bien, el uso de los recursos públicos son una parte importante que protegió el legislador en el artículo 134 de la Constitución federal, para que estos no sean utilizados a beneficio personal de quien ostente un cargo de elección popular; también se protege y procura la equidad e imparcialidad en las contiendas electorales, por lo que, lo argumentado por la actora no es razón suficiente para declarar la revocación de la resolución impugnada.

De lo anterior, este Tribunal obtiene los elementos necesarios para considerar que la resolución impugnada por la



actora se encuentra apegada a derecho y en consecuencia, los agravios hechos valer son **infundados**.

Por último, en la resolución impugnada, la autoridad responsable, además de ordenar dar vista al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, ordenó incluir a la actora dentro del Registro de Personas Infractoras por Propaganda Personalizada, mismo que ordenó crear en la resolución IEEPCO-RCG-01/2020, de once de septiembre de dos mil veinte, dictada al resolver sus expedientes CQDPCE/POS/003/2020 y acumulado CQDPCE/POS/004/2020, sin embargo, como fue analizado en el Recurso de Apelación RA/03/2020, formado con motivo de la impugnación realizada por la Presidenta Municipal de Asunción Nochixtlán, Oaxaca, dicho registro carece de fundamentación y por lo tanto es ilegal.

Lo anterior, puesto que como es señalado por la actora, no hay un sustento legal para la creación del Registro de Personas Infractoras por Propaganda Personalizada, por lo que, en efecto, se trastoca lo consagrado en el artículo 14 de la Constitución Federal y 5 de la Constitución local, artículos que refieren lo siguiente:

...

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

...

Dichos artículos, son aplicables por analogía al caso concreto, puesto que se está ordenando el registro de la actora en un listado que no se encuentra establecido en ninguna norma legal, local o federal.

En el caso concreto, la autoridad responsable, declaró existente una conducta contraria a derecho plenamente

acreditada, esto es, se declaró la existencia infracción a la norma electoral por propaganda personalizada, misma que se encuentra contenida en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal y 137, párrafos décimo tercero y décimo cuarto, esto es, la aplicación de recursos públicos para realizar propaganda personalizada, actos imputados a la actora.

Sin embargo, dicha conducta, si bien, se encuentra regulada constitucionalmente, esta no tiene como consecuencia la inscripción de la o el infractor en un listado de personas a quienes se les acreditó la existencia de propaganda personalizada a efecto de ser tomada en cuenta en los procesos electorales posteriores.

Distinto a ello, el artículo 318 de la LIPEEO, al tratarse de una infracción cometida por una autoridad municipal sin superior jerárquico, la única condena contemplada por la norma electoral, es turnar el expediente al **Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca**¹⁸, para que, en el ámbito de sus facultades, impongan la sanción conducente, esto en relación al diverso artículo 66, de la misma norma antes invocada. Sin que se contemple, el registro de la o el infractor en algún registro.

Por lo tanto, al no encontrarse sustento legal alguno que respalde la determinación de la responsable de crear **el Registro de Personas Infractoras por Propaganda Personalizada**, se deja sin efectos la sentencia impugnada en lo relativo a incluir a la actora en el citado registro.

Notifíquese personalmente a la parte **actora** y a la ciudadana María del Carmen Hernández Hernandez, para fines

¹⁸ Lo anterior considerando que el precepto citado, refiere remitirlo a la Auditoría Superior del Estado; sin embargo, con la entrada en vigor de las reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y de la expedición de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, publicadas el 21 de septiembre de 2017 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el **Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, sustituye a la Auditoría Superior del Estado.**



informativos al correo electrónico que señala en su escrito de comparecencia, y mediante **oficio** a la **autoridad responsable**. Lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27 y 29 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto, fundado y motivado se,

R E S U E L V E.

PRIMERO. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos del considerando **PRIMERO** de este fallo.

SEGUNDO. Se declaran **infundados** los agravios hechos valer por la actora, en términos del considerando **CUARTO** de este fallo.

TERCERO. Notifíquese en los términos antes precisados.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Magistrada Maestra Elizabeth Bautista Velasco Presidenta; con los votos razonados de los Magistrados Licenciado Heriberto Jiménez Vásquez y Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez**, quienes actúan ante el **Licenciado Miguel Ángel Ortega Martínez, Secretario General**, que autoriza y da fe.

339



VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO HERIBERTO JIMÉNEZ VÁSQUEZ, EN EL RECURSO DE APELACIÓN, IDENTIFICADO CON LA CLAVE RA/04/2020. LO ANTERIOR, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 24, SECCIÓN 2, INCISO C), DE LA LEY DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE OAXACA; Y 16, FRACCIÓN VII, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE OAXACA.

Con el debido respeto a mis pares, expreso que comparto el sentido del proyecto de resolución aprobado unánimemente por el Pleno de este Tribunal.

Sin embargo, en atención a los elementos que se deben de analizar para tener por acreditada la promoción personalizada de algún servidor público, en especial el elemento temporal, considero importante formular **VOTO RAZONADO**, atendiendo a las siguientes consideraciones:

La promoción personalizada se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente a un servidor(a) público(a).

Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo(a) destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.

En esas condiciones, también quedó establecido que, no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor(a) o público(a), puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyan verdaderamente una vulneración

a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

Por tanto, la disposición constitucional bajo estudio no se traduce en una prohibición absoluta para que los servidores públicos se abstengan de hacer del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esa disposición, tiene por alcance la prohibición de que traten de valerse de ella con el fin de obtener una ventaja indebida, a fin de satisfacer intereses particulares.

En el caso, la actora es presidenta municipal de San Jacinto Amilpas, Oaxaca, y a su juicio no se actualiza la promoción personalizada, porque la responsable no analizó debidamente las pruebas ofrecidas en las quejas que dieron origen al acuerdo impugnado.

Al respecto, considero que el elemento temporal, está acreditado dado que es un hecho notorio que, a finales de este año, en el Estado inició el proceso electoral, para renovar a los integrantes del ayuntamiento y al Poder Legislativo.

En ese sentido, el actuar de la actora como presidenta municipal no se justificó, puesto que, la transparencia de los actos que realiza como parte del órgano de gobierno de **San Jacinto Amilpas, Oaxaca**, los tenía que realizar justamente a nombre de este último, sin embargo, como puede advertirse de los elementos que obran en autos, las bolsas textiles con las cuales se repartieron los apoyos, así como las fotografías motivo de la queja dirimida ante el IEEPCO, que si bien fueron realizadas en la cuenta institucional del Ayuntamiento, lo cierto es que incluso ahí resaltaba la persona de la impugnante sobre el municipio. De ahí que, se considere que al publicitar las actividades que como presidenta municipal desarrolla, no se encuentra justificado dentro de un marco constitucional o legal, pues si la intención era entregar apoyos a los ciudadanos a nombre del municipio, ceñirse a esto no implicaba hacer resaltar su imagen personal o nombre en tales apoyos e información, sin





embargo, de las imágenes que obran en las quejas materia del acto impugnado se advierte que en la mayoría de los casos únicamente sobresale ella y no el municipio.

Aunado a lo anterior, la misma actora fue quien aceptó los hechos motivo de la denuncia, y que lo hacía en el marco de la pandemia mundial por COVID 19, lo que trae como consecuencia, que los ciudadanos se encuentren más vulnerables respecto de las necesidades básicas, dado que, esta pandemia ha traído como consecuencia, que se cierren los centros de trabajo y exista pérdida de empleos.

Si bien, dada la naturaleza de la pandemia, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales deben ser garantizados sin discriminación a toda persona bajo la jurisdicción del Estado y, en especial, a aquellos grupos que son afectados de forma desproporcionada porque se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

Sin embargo, esto no tiene como consecuencia que los servidores públicos puedan dejar de observar los principios consagrados en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, y como se ha señalado, del análisis integral y contextual de los programas denunciados, queda claro que es ella quien resalta, aun por encima del municipio, cuestión que realiza de cara a un proceso electoral.

En este sentido, es preciso enfatizar que si bien los hechos motivos de la denuncia ocurrieron con antelación al decreto número 1515, del Congreso del Estado, el pasado dos de junio, era más que notorio que el año dos mil veintiuno se llevarían a cabo elecciones para renovar el Congreso del Estado y los ayuntamientos que se rigen por el sistema de partidos políticos.

Además, no debe perderse de vista que, justamente el decreto anterior fue el que modificó la fecha de inicio del proceso electoral, posponiéndolo hasta los primeros cinco días del mes de diciembre. Es decir, la fecha de inicio del proceso electoral ordinario 2020-2021, ocurriría antes de esta fecha, por tanto, las actividades

realizadas por ella sí eran con el fin de incidir en la próxima contienda electoral.

Bajo este contexto, los servidores públicos deben de evitar que la actual crisis sanitaria sea una excusa para poner en riesgo los principios rectores de todo proceso comicial, por lo cual deberán apegar su actuar de manera estricta a las normas y principios constitucionales.

De ahí que, las personas del servicio público de ninguna manera pueden pasar por alto las restricciones y limitaciones que les impone el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, amparados en la crisis sanitaria provocada por el COVID-19.

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO RAZONADO**.

MAGISTRADO

HERIBERTO JIMÉNEZ VÁSQUEZ

