

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-490/2015

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA,
VERACRUZ

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL
CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIOS: MARÍA FERNANDA
SÁNCHEZ RUBIO Y DAVID CETINA
MENCHI

México, Distrito Federal, en sesión pública de diecinueve de agosto de dos mil quince, la Sala Superior dicta sentencia en el expediente en que se actúa.

SENTENCIA

Que recae al recurso de reconsideración interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional¹, por conducto de su representante Celeste Coterá Cruz, ante el 04 Distrito Electoral Federal, con cabecera en Veracruz, Veracruz, a fin de controvertir la sentencia de dos de agosto de dos mil quince, dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz², en los juicios de inconformidad identificados con las claves SX-JIN-2/2015 y SX-JIN-38/2015, que entre otras cuestiones, confirmó la declaración de validez, así como la

¹ En adelante PRI.

² En adelante Sala Regional Xalapa.

SUP-REC-490/2015

entrega de la constancia de mayoría relativa a la fórmula postulada por el Partido Acción Nacional³ en el referido distrito electoral.

RESULTANDO

I. ANTECEDENTES

De las constancias del expediente y de las afirmaciones del partido recurrente, se advierten los datos relevantes siguientes:

1. Hechos

a) Inicio del proceso electoral. El siete de octubre de dos mil catorce, inició el proceso electoral federal ordinario 2014-2015, para renovar a los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

b) Jornada electoral. El siete de junio de dos mil quince, se llevaron a cabo las elecciones para elegir a diputados federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

c) Cómputo Distrital. El diez y once de junio siguiente, el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, con cabecera en Veracruz, Veracruz, realizó el cómputo distrital de la citada elección, en el cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Total de votos en el distrito

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	56,493	Cincuenta y seis mil cuatrocientos noventa y tres
 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	19,164	Diecinueve mil ciento sesenta y cuatro

³ En adelante PAN.

SUP-REC-490/2015

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	5,167	Cinco mil ciento sesenta y siete
 PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	7,993	Siete mil novecientos noventa y tres
 PARTIDO DEL TRABAJO	5,276	Cinco mil doscientos setenta y seis
 MOVIMIENTO CIUDADANO	2,615	Dos mil seiscientos quince
 PARTIDO NUEVA ALIANZA	2,055	Dos mil cincuenta y cinco
 MORENA	12,345	Doce mil trescientos cuarenta y cinco
 PARTIDO HUMANISTA	2,462	Dos mil cuatrocientos sesenta y dos
 ENCUENTRO SOCIAL	2,736	Dos mil setecientos treinta y seis
 COALICIÓN (PRI-VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO)	3,667	Tres mil seiscientos sesenta y siete
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	312	Trescientos doce
VOTOS NULOS	6,372	Seis mil trescientos setenta y dos
VOTACIÓN TOTAL	126,657	Ciento veintiséis mil seiscientos cincuenta y siete

Distribución final de votos a partidos políticos y candidatos

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	56,493	Cincuenta y seis mil cuatrocientos noventa y tres

SUP-REC-490/2015

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	20,998	Veinte mil novecientos noventa y ocho
 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	5,167	Cinco mil ciento sesenta y siete
 PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	9,826	Nueve mil ochocientos veintiséis
 PARTIDO DEL TRABAJO	5,276	Cinco mil doscientos setenta y seis
 MOVIMIENTO CIUDADANO	2,615	Dos mil seiscientos quince
 PARTIDO NUEVA ALIANZA	2,055	Dos mil cincuenta y cinco
 MORENA	12,345	Doce mil trescientos cuarenta y cinco
 PARTIDO HUMANISTA	2,462	Dos mil cuatrocientos sesenta y dos
 ENCUENTRO SOCIAL	2,736	Dos mil setecientos treinta y seis
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	312	Trescientos doce
VOTOS NULOS	6,372	Seis mil trescientos setenta y dos

Votación final obtenida por los candidatos

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	56,493	Cincuenta y seis mil cuatrocientos noventa y tres

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 COALICIÓN (PRI-VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO)	30,824	Treinta mil ochocientos veinticuatro
 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	5,167	Cinco mil ciento sesenta y siete
 PARTIDO DEL TRABAJO	5,276	Cinco mil doscientos setenta y seis
 MOVIMIENTO CIUDADANO	2,615	Dos mil seiscientos quince
 PARTIDO NUEVA ALIANZA	2,055	Dos mil cincuenta y cinco
 MORENA	12,345	Doce mil trescientos cuarenta y cinco
 PARTIDO HUMANISTA	2,462	Dos mil cuatrocientos sesenta y dos
 ENCUENTRO SOCIAL	2,736	Dos mil setecientos treinta y seis
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	312	Trescientos doce
VOTOS NULOS	6,372	Seis mil trescientos setenta y dos

Al finalizar el cómputo, el mencionado Consejo Distrital declaró la validez de la elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa, así como la elegibilidad de los candidatos que obtuvieron la mayoría de los votos; y expidió la constancia de mayoría y validez a la fórmula integrada por Francisco José Gutiérrez de Velasco Urtaza y Juan Manuel de Unanue Abascal, como propietario y suplente, respectivamente, candidatos postulados por el PAN.

SUP-REC-490/2015

d) Juicios de inconformidad. El quince de junio posterior, los partidos políticos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, a través de quienes se ostentaron como sus representantes, presentaron escritos de demanda, a fin de controvertir el cómputo de la elección señalada en el apartado que antecede, los cuales fueron registrados con los números de expediente SX-JIN-2/2015 y SX-JIN-38/2015, respectivamente.

e) Resolución de los juicios de inconformidad. El siete de julio de dos mil quince, la Sala Regional Xalapa resolvió los juicios de inconformidad citados, en el sentido de confirmar la validez y los resultados de la elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa en el 04 Distrito Electoral Federal, con cabecera en Veracruz, Veracruz, así como la entrega de la correspondiente constancia de mayoría y validez.

f) Recurso de reconsideración. A fin de impugnar la citada sentencia, el diez de julio siguiente, el PRI interpuso, por conducto de su representante ante el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, recurso de reconsideración, el cual se radicó ante esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la clave SUP-REC-329/2015.

g) Resolución del recurso de reconsideración. El quince de julio de dos mil quince, este órgano jurisdiccional resolvió el citado recurso de reconsideración, en el sentido de revocar la resolución impugnada, y ordenar a la Sala Regional Xalapa emitir una nueva sentencia en la que se analizaran las presuntas irregularidades cometidas en la elección, y se valoraran las pruebas aportadas por los partidos actores.

h) Recepción y requerimiento. El veintisiete de julio del año en curso, el Magistrado Octavio Ramos Ramos tuvo por recibidos los expedientes en la ponencia a su cargo y, a su vez, formuló requerimientos a distintas autoridades, con el fin de contar con mayores elementos para resolver, lo cual fue cumplido en tiempo y forma.

i) Acuerdo que ordena el desahogo de pruebas técnicas. Mediante proveído del primero de agosto de dos mil quince, el Magistrado instructor ordenó el desahogo de las pruebas técnicas ofrecidas por el PRI en el expediente SX-JIN-38/2015, las cuales fueron desahogadas el mismo día.

j) Acto Impugnado. El dos de agosto de dos mil quince, la Sala Regional Xalapa dictó sentencia en los juicios de inconformidad SX-JIN-2/2015 y SX-JIN-38/2015, cuyos puntos resolutive son:

PRIMERO. Se **acumula** el expediente identificado con el número **SX-JIN-38/2015** al diverso juicio de inconformidad **SX-JIN-2/2015**, toda vez que éste es el más antiguo en el índice de esta Sala Regional.
En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia al expediente del juicio acumulado.

SEGUNDO. Se **confirman** los resultados, la declaratoria de validez, así como la entrega de la constancia de mayoría relativa a la fórmula postulada por el Partido Acción Nacional en el Distrito Electoral Federal 04, con cabecera en Veracruz, Veracruz.

2. Recurso de reconsideración

El cinco de agosto de dos mil quince, el PRI, a través de su representante ante el 04 Distrito Electoral Federal, con cabecera en Veracruz, Veracruz, presentó recurso de reconsideración contra la resolución de dos de agosto del año en curso, dictada por la Sala Regional Xalapa, en los juicios de inconformidad SX-JIN-2/2015 y SX-JIN-38/2015.

3. Integración, registro y turno a ponencia

El ocho de agosto de dos mil quince, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente del recurso de reconsideración y registrarlo con la clave SUP-REC-490/2015 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos establecidos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Tercero interesado

SUP-REC-490/2015

El siete de agosto del año en curso, el PAN presentó escrito de tercero interesado.

5. Instrucción y formulación del proyecto de sentencia

En su oportunidad, la Magistrada Instructora determinó: **(i)** radicar el expediente anotado en su Ponencia; **(ii)** admitir el medio de impugnación; y, **(iii)** formular el proyecto de resolución que conforme a Derecho procede.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto en contra de la resolución dictada por una Sala Regional de este propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. Estudio de procedencia de la demanda del recurso de reconsideración.

Se tienen por satisfechos en el recurso de reconsideración en estudio, los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65, y 66, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y, en la misma: **(i)** se hace constar el nombre del recurrente, su

domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; **(ii)** se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; **(iii)** se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; **(iv)** se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; y, **(v)** se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve.

2. Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo legal de tres días, contado a partir del día siguiente al en que se notificó la resolución recurrida, en virtud de que ésta se emitió el dos de agosto de este año y fue notificada a los interesados el tres del mismo mes y año, en tanto que la demanda se presentó el cinco de agosto siguiente, es decir, dentro del plazo de ley.

En consecuencia, es dable concluir que el medio de impugnación en estudio se planteó oportunamente.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que el recurso fue interpuesto por el PRI a fin de combatir la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, en los juicios de inconformidad identificados con la clave SX-JIN-2/2015 y SX-JIN-38/2015 acumulados, uno de los cuales fue promovido por Celeste Cotera Cruz, en su carácter de representante del PRI ante el 04 Distrito Electoral Federal, con cabecera en Veracruz, Veracruz.

Es decir, quien promueve el recurso de reconsideración, es el mismo representante de uno de los institutos políticos que promovieron el juicio inconformidad al que recayó la sentencia impugnada, la cual no le fue favorable.

4. Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, toda vez que mediante el mismo controvierte una sentencia dictada dentro de un juicio, que revoca una determinación, que en su concepto, le irroga perjuicio.

SUP-REC-490/2015

5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, ya que la sentencia combatida se emitió dentro de un juicio de la competencia de una Sala Regional de este órgano jurisdiccional federal, respecto de la cual no procede algún otro medio de impugnación.

6. Requisito especial de procedencia.

A juicio de esta Sala Superior, en el recurso de reconsideración que ahora se resuelve están satisfechos los requisitos especiales de procedencia, previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se precisa a continuación.

1. Sentencia de fondo. El requisito previsto en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se cumple en el caso que se analiza, en razón de que el acto impugnado es una sentencia definitiva que resolvió el fondo de la *litis* planteada ante la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, en los juicios de inconformidad identificados con las claves de expediente SX-JIN-2/2015 y SX-JIN-38/2015, incoado uno de ellos por el partido ahora recurrente.

2. Presupuesto del recurso. En el recurso de reconsideración que se analiza, se cumplen los requisitos especiales de procedencia previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a) fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a las siguientes consideraciones.

En este sentido, el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé que, con relación a las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar, entre otros casos, cuando se hayan promovido para controvertir los resultados de las elecciones de diputados.

En el caso, se hace valer como presupuesto de procedibilidad del recurso de reconsideración, la existencia de irregularidad graves que pueden afectar los principios constitucionales requeridos para la validez de la elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa en el 04 distrito electoral federal, con cabecera en Veracruz, Veracruz,

Al respecto, en una interpretación que privilegia el derecho de acceso a la justicia, conforme a lo establecido en los artículos 1º y 17 de la Constitución Federal, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración, al fijar criterios que han dado lugar a la emisión de diversas tesis de jurisprudencia; entre esos criterios está el relativo a que el recurso de reconsideración es procedente cuando existen irregularidades graves, plenamente acreditadas, que atenten contra los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales las Salas Regionales no hayan adoptado las medidas necesarias para garantizar su observancia, siempre que tales medidas hubiesen sido solicitadas en tiempo y forma por los accionantes, ante el órgano jurisdiccional responsable o que éste haya omitido su análisis, toda vez que es deber de este órgano jurisdiccional verificar y preservar la regularidad constitucional y convencional de todos los actos llevados a cabo durante el procedimiento electoral, a fin de garantizar la plena observancia de los principios indicados.

En efecto, el criterio anterior ha sido reiterado por esta Sala Superior, lo cual dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 5/2014⁴, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 17, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los cuales se estatuye el derecho a la tutela judicial efectiva,

⁴ Consultable a fojas veinticinco a veintiséis de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, de este Tribunal Electoral, año 7 (siete), número 14 (catorce), año dos mil catorce.

SUP-REC-490/2015

que incorpora los derechos de acceso a la justicia y a un recurso efectivo, así como el respeto a las garantías mínimas procesales, y se define al recurso de reconsideración como el medio de impugnación en materia electoral procedente para que la Sala Superior del Tribunal Electoral revise el control concreto de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales, se concluye que el recurso de reconsideración resulta procedente cuando se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, entre los que destacan los de certeza y autenticidad, respecto de los cuales se alegue que la Sala Regional responsable no adoptó las medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, que omitió el análisis de tales irregularidades, al realizar una interpretación que pudiera limitar su alcance. Lo anterior, toda vez que es deber del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver sobre la regularidad constitucional de todos los actos realizados durante el proceso electoral, a fin de garantizar la plena observancia de los principios constitucionales y convencionales que rigen en la materia.

Por lo anterior, en la especie se considera colmado el presupuesto especial de procedibilidad del recurso de reconsideración en estudio, por lo que procede entrar al estudio de fondo y, por ende, se considera infundada la causal de improcedencia que sobre el particular plantea el tercero interesado.

TERCERO. Comparecencia de tercero interesado.

Conforme a lo previsto en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la calidad jurídica de tercero interesado corresponde a los ciudadanos, partidos políticos, coaliciones de partidos, candidatos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos que manifiesten tener un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho que resulte incompatible con la pretensión del demandante.

El artículo 67, párrafo 1, de la citada Ley General prevé que una vez que se recibe el recurso de reconsideración, la Sala o el Secretario del Consejo General del Instituto, según corresponda, lo debe turnar de inmediato a la Sala Superior y hacerlo del conocimiento público mediante cédula que se fijará en los estrados durante cuarenta y ocho horas, plazo durante el cual los terceros interesados y coadyuvantes únicamente podrán formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes, los

cuales serán turnados de inmediato a la Sala Superior, o bien dar cuenta por la vía más expedita de la conclusión del mencionado plazo, sin que hubiera comparecencia de algún tercero interesado.

En este contexto, durante la tramitación del medio de impugnación identificado al rubro, compareció como tercero interesado el PAN.

En el caso, se debe reconocer el carácter de tercero interesado al PAN porque de la revisión de las constancias de autos, se constata que compareció dentro del plazo legalmente establecido para ello y cumple los requisitos de ley, dado que su pretensión fundamental es que prevalezcan los actos impugnados, cuya pretensión es contraria a la del demandante, debido a que la fórmula que registró resultó ganadora en la elección que nos ocupa.

Lo anterior, porque de conformidad con la cédula de publicitación que remite la Sala Regional Xalapa se advierte que la demanda del recurso de reconsideración que ahora se resuelve se publicó a las catorce horas del día seis de agosto de dos mil quince, por lo cual, el término de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 67 de la ley de medios citada, feneció a las catorce horas del ocho siguiente, por lo que si se presentó el día siete a las veinte horas con cuarenta y siete minutos, por lo que el ocurso se encuentra en tiempo.

CUARTO. Precisión de la materia de impugnación.

Esta Sala Superior aprecia que los agravios planteados por el recurrente se encuentran agrupados en dos temas: (i) Uso indebido del programa social denominado "*Boca Sonríe. Boca de Todos. Boca del Río futuro de Veracruz*"; y (ii) Actos anticipados de campaña del candidato propietario postulado por el PAN Francisco Gutiérrez de Velasco.

Por cuestión de método dichos temas serán analizados en su orden.

QUINTO. Estudio de fondo.

SUP-REC-490/2015

I. Uso indebido del programa social denominado “Boca Sonríe. Boca de Todos. Boca del Río futuro de Veracruz”

El partido político recurrente aduce, en esencia, lo siguiente:

Alega que la Sala Regional Xalapa justificó de manera ilegal e indebida la ejecución del programa social “Boca Sonríe. Boca de Todos. Boca del Río Futuro de Veracruz”,⁵ siendo que vulneró los principios de legalidad, certeza y equidad que deben prevalecer en el proceso electoral y el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos contenido en el artículo 134 constitucional.

Hace depender su apreciación de lo que considera fue una incorrecta valoración de pruebas, toda vez que indica que la Sala Regional Xalapa fue omisa en estudiar el agravio hecho valer, a partir de los siguientes elementos probatorios:

1. Primer informe del alcalde de Boca del Río, Miguel Ángel Yunes Márquez.
2. Acuerdo INE/CG67/2015, por el cual se pide a las autoridades de los diferentes niveles de gobierno que los programas sociales que ejecuten se apeguen a su objeto y reglas de operación evitando en todo momento su uso con fines electorales.
3. Acuerdo INE/CG66/2015, por el cual se emiten normas reglamentarias sobre la imparcialidad en el uso de recursos públicos.
4. Falta de publicación de las reglas de operación del programa “Boca Sonríe”.

Establece que, a partir de la correcta apreciación de dichos elementos, se puede acreditar que se coaccionó al electorado a votar a favor del PAN, máxime si se adminiculan los mismos con la operación irregular del programa social “Boca Sonríe”.

⁵ En adelante “Boca Sonríe”.

Asimismo, indica que dicha operación irregular se puede comprobar a partir de lo siguiente:

- a. En las Reglas de Operación se requiere, para poder ser beneficiario del programa, que se cuente con credencial de elector vigente, y se condiciona la entrega de las prestaciones correspondientes a ello.
- b. No se contempló el presupuesto destinado al programa en los estados financieros del Estado de Veracruz, por lo cual atenta contra los principios de transparencia pública.
- c. Se suspendió la entrega de apoyos durante el proceso electoral y se reanudó en cuanto se reincorporó el candidato suplente a diputado federal, Juan Manuel Unanue Abascal, como director de desarrollo social del ayuntamiento.
- d. Las Reglas de Operación no fueron aprobadas por el ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz.
- e. Se entregaron dos apoyos que no fueron contemplados en las Reglas de Operación, como lo son:
 - I. Garantizar la atención en salud del nivel básico a los beneficiados del programa a través de dieciséis consultorios particulares establecidos para ese fin.
 - II. Otorgar a los hijos de las familias beneficiarias que cursen primaria, útiles, uniformes y zapatos.

Además, alega que la valoración que hizo la Sala Regional Xalapa careció de objetividad, puesto que introdujo una apreciación "subjetiva y carente de legalidad" al señalar que la candidata a presidenta municipal del Partido Revolucionaria Institucional, pudo haber tenido más influencia en el electorado por haber desempeñado anteriormente un puesto de elección popular que el candidato del PAN, sin que ello le haya sido planteado por las partes.

Finalmente, el recurrente refiere que con la operación directa de este programa, Juan Manuel Unanue Abascal, candidato suplente a diputado

SUP-REC-490/2015

federal por 04 distrito electoral federal de Veracruz, obtuvo una ventaja indebida a favor del PAN, misma que derivó en la obtención de una votación inusual por parte de dicho instituto político en el mencionado distrito.

En el mismo sentido, afirma que lo inusual de la votación puede comprobarse si se compara ésta con la obtenida por el mismo partido en otros distritos, y no comparando la votación histórica con la obtenida, como lo hizo la Sala Regional Xalapa para demostrar que no se comprobaba la influencia del programa social en el electorado.

En adición a lo anterior, afirma que lo determinante del uso del programa social en el resultado de la elección puede calcularse, a partir del hecho de que al mismo se afiliaron veinte mil personas, y son más de treinta mil los beneficiados, lo cual representa casi el veinte por ciento del total de los ciudadanos que emitieron su voto.

A partir de los agravios señalados, esta Sala Superior advierte que los primeros están relacionados con la operación, supuestamente irregular, del programa social "Boca Sonríe", y la presunción de que dicha operación irregular tiene como consecuencia directa y automática que se considere que el programa ha sido utilizado con fines electorales; mientras que los segundos cuestionan, más bien, la influencia en la votación que pudo tener Juan Manuel Unanue Abascal, candidato suplente a diputado federal por 04 distrito electoral federal de Veracruz, al haber sido el encargado de operar dicho programa.

En consecuencia, esta Sala Superior procederá a realizar el análisis correspondiente, en el orden anunciado, sin que el mismo cause perjuicio alguno al recurrente, en conformidad con la tesis de jurisprudencia 4/2000 de rubro "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".⁶

⁶ Consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 4, año 2001, pp. 5 y 6.

1. Valoración de las pruebas encaminadas a demostrar el uso del programa social “Boca Sonríe” para fines electorales.

En primer término, es importante destacar que el estudio que se realice en el presente apartado parte de la base de que el PRI reconoce que no existe una prohibición expresa para que los gobiernos implementen programas sociales que operen durante los procesos electorales, y que sus agravios más bien están encaminados a inconformarse respecto del supuesto uso para fines electorales que denuncian, tuvo el programa social “Boca Sonríe”.

Asimismo, reconoce que las pruebas que ofreció, consistentes en diversas notas informativas, están encaminadas a mostrar el impacto del programa social referido, sin embargo, su afirmación de que el programa se usó con fines electorales depende de la actualización de una infracción a los acuerdos INE/CG67/2015 e INE/CG66/2015, en concreto, la falta de publicación en el periódico oficial del Estado de Veracruz de las Reglas de Operación del programa, y la solicitud de la credencial de elector como requisito para ser beneficiario del mismo.

Una vez asentado lo anterior, esta Sala Superior considera que son **inoperantes** los agravios hechos valer por el recurrente en atención a lo siguiente.

En primer lugar, es importante destacar que le asiste la razón al PRI en su afirmación relativa a que la Sala Regional Xalapa fue omisa en valorar el funcionamiento del programa social “Boca Sonríe” a la luz de los acuerdos de neutralidad emitidos por el Instituto Nacional. En específico los identificados con las claves INE/CG67/2015 e INE/CG66/2015. Lo anterior, toda vez que el instituto político recurrente los ofreció como medios de prueba, con el objetivo de configurar un indicio que fortaleciera su afirmación respecto del uso con fines electorales el programa social en cita, sin que la sala responsable se pronunciara respecto a los mismos.

SUP-REC-490/2015

No obstante, esta Sala Superior advierte que la valoración del programa social “Boca Sonríe” en relación a dichos acuerdos es insuficiente para demostrar que se utilizó con fines electorales, como a continuación se demuestra.

El veinticinco de febrero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo por el que se solicita el apoyo y colaboración de quienes fungen como titulares del ejecutivo federal, los ejecutivos locales, presidentes municipales y jefes delegacionales, para garantizar que la ejecución de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales se apeguen a su objeto y reglas de operación, evitando en todo momento, su uso con fines electorales en el marco del proceso electoral federal y los procesos electorales 2014-2015, identificado con la clave INE/CG67/2015.

Dicho acuerdo, en su punto Tercero establece que en términos de lo previsto en los artículos 4⁷ y 26,⁸ el gobierno federal debe ordenar y publicar en el Diario Oficial de la Federación, las reglas de operación de los programas de desarrollo social y los gobiernos de las entidades federativas en sus respectivos periódicos oficiales. Para efectos de la materia electoral se considera que la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos relativos a programas sociales que no cuentan con reglas de operación publicadas en los términos que establece la normatividad aplicable o que no se ciñan estrictamente a las mismas, representan un indicio para considerar que su uso pudiera tener fines electorales y, en consecuencia, pudiera constituir la actualización de la infracción prevista en el artículo 449, párrafo 1, inciso e)⁹ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

⁷ Artículo 4. La aplicación de la presente Ley corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de sus dependencias y organismos, a los poderes ejecutivos de las entidades federativas y a los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias; así como las que les competen, de acuerdo a sus atribuciones, al Poder Legislativo.

⁸ Artículo 26. El Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales.

⁹ Artículo 449.

Electoral, en relación con la violación al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134, párrafo séptimo¹⁰ de la Constitución.

Los alcances de este acuerdo fueron definidos en el recurso de apelación SUP-RAP-87/2015,¹¹ en el cual se indicó que éste sólo realizaba una “exhortación dirigida a los ejecutivos en los tres ámbitos de competencia, para que implementen medidas adecuadas que marca la normatividad aplicable, para el manejo de programas sociales bajo su responsabilidad, sin que se advierta que, los puntos de acuerdo impugnados pretendan crear y aplicar normativa con fines de regular la actuación de dichos entes públicos, en relación al manejo de programas sociales, pues se advierte que la redacción de los mismos tiende únicamente a persuadir a las autoridades, a que se observe y cumpla con la normativa especializada en el tema de bienes, servicios y recursos de los programas sociales, dada la incidencia que en determinado momento pueden llegar a tener respecto del desarrollo del proceso electoral federal en marcha”. Asimismo, se estableció que la finalidad del acuerdo “no es la de reglar conductas punitivas, sino que solamente realiza una reiteración a las obligaciones que tienen cada una de las instancias ejecutivas, en materia de manejo de programas sociales, en lo relativo a la ejecución de sus recursos, debiendo apegarse al marco normativo aplicable, por encontrarnos en proceso electoral”.

Ahora bien, a partir de la interpretación sistemática del acuerdo junto con la normativa a la que se apega, y los alcances que le otorgó esta Sala Superior en el recurso de apelación citado, se advierte lo siguiente:

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:

[...]

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, [...]

¹⁰ 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.

¹¹ Véase sentencia de treinta y uno de marzo de dos mil quince, recaída al recurso de apelación con número de expediente SUP-RAP-87/2015.

SUP-REC-490/2015

- a. El acuerdo es un exhorto a las autoridades de los tres niveles de gobierno de apegarse a la normativa que en materia de programas sociales establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Desarrollo Social.
- b. En ese sentido, retoma la obligación que tiene el Gobierno Federal de elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social **incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación**, y de los gobiernos de las entidades federativas de publicar en sus respectivos periódicos oficiales **la distribución a los municipios de los recursos federales**.
- c. En este sentido, el acuerdo no contempla nuevas conductas típicas que sean susceptibles de ser sancionadas en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que únicamente indica cómo se consideraran las irregularidades en el uso de los programas sociales en términos de la materia electoral.

Así las cosas, si bien el acuerdo establece en su punto Tercero que aquéllos programas sociales que no cuenten con reglas de operación publicadas en los términos que establece la normatividad, representarán un indicio para considerar que su uso pudiera tener fines electorales, lo cierto es que la normatividad aludida, en la especie, el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social, únicamente obliga a publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y en los periódicos oficiales de las entidades, la distribución a los municipios de los recursos federales.

En el caso particular, en conformidad con el Plan Municipal de Desarrollo 2014-2017 de Boca del Río, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del

Estado de Veracruz el treinta de abril de dos mil catorce,¹² el programa “Boca Sonríe” pertenece a la administración municipal y la Dirección de Desarrollo Social es la encargada de ejecutarlo. Asimismo, las Reglas de Operación del mismo¹³ permiten observar que se trata de un programa de alcance, administración y ejecución municipal. En ese sentido, debe considerarse que no le es aplicable la previsión del artículo 26, pues no se trata de un programa de desarrollo social que esté incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y en caso de tener algún financiamiento federal, la obligación referida únicamente se circunscribe a que el gobierno estatal publique en el periódico oficial de la entidad, la distribución que de los recursos federales haya realizado a los municipios, más no las Reglas de Operación de todos los programas sociales municipales que se desarrollen.

Asimismo, como ya quedó asentado, el alcance del acuerdo INE/CG67/2015 se limita a reiterar las obligaciones ya establecidas en la normativa encargada de regular los programas sociales y definir sus consecuencias en la materia electoral, por lo que no puede entenderse que prevea una obligación adicional a las ya contempladas.

Consecuentemente, al no ser aplicable la normativa en cita al programa social “Boca Sonríe”, por ser éste de carácter municipal, es que no puede actualizar la consecuencia de que ante la falta de publicación de las reglas de operación, se configure un indicio de que el programa se está usando con fines electorales.

Ahora bien, un segundo punto que contempla el referido acuerdo para que se configure el indicio de uso del programa social con fines electorales, es que el mismo no se apegue estrictamente a sus reglas de operación.

En este sentido, el partido recurrente pretende demostrar que el programa “Boca Sonríe” no se apegó a sus reglas de operación: (i) al no haberse

¹² Agregado a foja 704 del cuaderno accesorio 1 del expediente SUP-REC-490/2015.

¹³ Visibles a foja 742 del cuaderno accesorio 1 del expediente SUP-REC-490/2015.

SUP-REC-490/2015

publicado en el periódico oficial del Estado de Veracruz; (ii) al ser un requisito contar con credencial de elector vigente para la entrega de los beneficios; (iii) al no haberse contemplado el presupuesto destinado al programa en los estados financieros del Estado de Veracruz; (iv) al suspenderse la entrega de apoyos durante el proceso electoral; (v) al no haberse aprobado sus reglas por el ayuntamiento de Boca del Río; y (vi) al haberse entregado apoyos que no fueron contemplado en las Reglas de Operación. No le asiste la razón, como a continuación se explica.

- (i) Como ya se indicó, el que no se hayan publicado las Reglas de Operación en el periódico oficial del Estado de Veracruz no constituye, por sí misma, una irregularidad en el programa que sea susceptible de configurar una infracción en materia electoral, toda vez que la obligación contemplada en el acuerdo INE/CG67/2015 sólo es extensible a los programas sociales federales, de ahí que el agravio sea inoperante.
- (ii) Por cuanto hace a que sea un requisito del programa social “Boca Sonríe” el contar con credencial de elector vigente para la entrega de los beneficios, es necesario hacer dos precisiones.

La primera, que el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, identificado con la clave INE/CG66/2015, contempla en la fracción V de la Norma Reglamentaria Primera, que es una conducta contraria al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, el recoger, retener o amenazar con hacerlo, la credencial para votar, a cambio de la entrega de programas sociales.

Y la segunda, que el partido recurrente en ningún momento ofrece elementos probatorios para demostrar que mediante la implementación del programa social aludido se recoge o retiene la credencial para votar. En efecto, de las Reglas de Operación del programa social “Boca Sonríe”, se advierte que uno de los requisitos para la entrega de ciertos apoyos, en la especie, los relativos a “Adulto Mayor” (regla 11.2); “Familias con hijos cursando el nivel primaria o secundaria del municipio de Boca del Río, Veracruz” (regla 11.3); y “Madres y Padres Solteros” (regla 11.4), es contar con credencial de elector, pues se pide que se entregue una **copia fotostática** de la misma; sin embargo, en ningún momento se pide o retiene el documento original.

Consecuentemente, al depender el agravio de que se actualice una conducta que no está demostrada en autos, el mismo debe desestimarse.

Ahora bien, cabe destacar que en otro extremo del agravio, el partido recurrente afirma que es un indicio de que el programa se utiliza para coaccionar el voto el hecho de que se establezca en las Reglas de Operación que la falta de credencial de elector es una causa para que se suspenda definitivamente la entrega de los apoyos correspondientes.

Lo anterior es infundado, toda vez que de las Reglas de Operación no se advierte la existencia del supuesto alegado. En efecto, el punto 12.2 regula la Suspensión Definitiva del programa, e incluye como causas, las siguientes:

- a. Por cuanto hace a los apoyos de becas, se suspenderán cuando: (i) sea detectada duplicidad de becas; (ii) se compruebe que la información proporcionada es falsa o alterada con la finalidad de

SUP-REC-490/2015

recibir los apoyos; (iii) no se compruebe la información solicitada en el numeral 11,¹⁴ a más tardar en el mes de septiembre.

- b. Por lo que hace a los apoyos de Adulto Mayor, se suspenderán definitivamente cuando: (i) se detecte duplicidad con otros apoyos para adultos; (ii) fallecimiento del adulto mayor de 60; (iii) el adulto mayor emigre del hogar; (iv) se compruebe que la información proporcionada es falsa o alterada con la finalidad de recibir los apoyos; (v) no se compruebe en tres bimestres la información solicitada en el numeral 11, a partir de su incorporación; y (vi) cuando en tres bimestres consecutivos no se acuda por su apoyo alimentario.

¹⁴ 11. Obligaciones para recibir los apoyos de:

11.1 Becas en Educación Básica.

Las familias que tengan hijos que cursen Educación Básica y tengan un promedio mínimo de 8.0 o más, deberán proporcionar:

- Sin faltar a la verdad, los datos personales que les solicite el personal autorizado del Ayuntamiento;
- Presentar en el mes de Julio:
 - a) 2 Copias fotostáticas de la boleta de calificaciones del ciclo escolar anterior.
 - b) 2 Copias fotostáticas de la credencial del programa Boca Sonríe.
 - c) 2 fotografías tamaño infantil a color.
- Ser originario de las localidades del Municipio de Boca del Río, Ver., y/o ser residentes por más de 5 años comprobados en el municipio;
- Mantener actualizados los datos escolares, cambios de escuela, bajas y altas de plantel de sus hijos;
- Firmar el documento de conformidad de aceptar el programa.

11.2 Adulto Mayor.

- Proporcionar, sin faltar a la verdad, los datos personales que les solicite el personal autorizado del Ayuntamiento;
- Copia fotostática del acta de nacimiento, de la CURP (en caso de contar con ella), de la credencial de elector vigente con fotografía y comprobante de domicilio actualizado;
- Ser originario de las localidades del Municipio de Boca del Río, Ver., y/o ser residentes por más de 5 años comprobados en el municipio;
- Mantener actualizados sus datos personales y de su familia, cambios de domicilio, fallecimientos, etc.
- Firmar el documento de conformidad de aceptar el programa.

11.3 Familias con hijos cursando el nivel primaria o secundaria del municipio de Boca del Río, Ver.

El responsable de familia autorizado deberá proporcionar, sin falta a la verdad, los datos personales que les solicite el personal autorizado del Ayuntamiento:

- Copia fotostática de la CURP del alumno.
- Copia fotostática del acta de nacimiento del tutor (responsable autorizado) y del alumno.
- Comprobante de Domicilio actualizado de la familia (vigencia mínima 2 meses)
- Copia fotostática de la credencial de elector vigente con fotografía del tutor.
- Ser originario de las localidades del Municipio de Boca del Río, Ver., y/o ser residentes por más de 5 años comprobados en el municipio;
- Mantener actualizados sus datos personales y de su familia, cambios de domicilio.
- El responsable del programa deberá firmar el documento de conformidad de aceptar el programa.

11.4 Madres y Padres Solteros

- Proporcionar, sin faltar a la verdad, los datos personales que les solicite el personal autorizado del Ayuntamiento;
- Copia fotostática del acta de nacimiento, de la credencial de elector vigente con fotografía y comprobante de domicilio actual (cuya fecha de expedición no deberá ser mayor a dos meses a la fecha de presentación (predial, luz, agua, o en su caso constancia de residencia));
- Ser originarios del Municipio de Boca del Río, Ver.;
- Mantener actualizados sus datos personales y de su familia (proporcionando copia fotostática de sus hijos (sic), cambios de domicilio, fallecimientos);
- El responsable del programa deberá firmar el documento de conformidad de aceptar el programa.

- c. Tocante al apoyo de Familias con hijos cursando Nivel Básico: (i) se compruebe que la información proporcionada es falsa o alterada con la finalidad de recibir los apoyos; (ii) se compruebe que la familia beneficiaria haga mal uso de los recursos; (iii) no se compruebe en tres bimestres la información solicitada en el numeral 11, a partir de su incorporación; y (iv) cuando en tres bimestres consecutivos no se acuda por su apoyo alimentario.
- d. En los apoyos relativos a Madres y Padres Solteros del municipio de Boca del Río, Ver.: (i) se compruebe que la información proporcionada es falsa o alterada con la finalidad de recibir los apoyos; (ii) se compruebe que la familia beneficiaria haga mal uso de los recursos; (iii) no se compruebe en tres bimestres la información solicitada en el numeral 11, a partir de su incorporación; (iv) por fallecimiento de la beneficiaria (o); y (iv) cuando en tres bimestres consecutivos no se acuda por su apoyo alimentario.

Así, como puede observarse contrario a lo establecido por el partido recurrente, el que no se cuente con credencial de elector no es un supuesto para la suspensión definitiva del programa social en cita, aunque cierto es que es un presupuesto para la obtención de determinados apoyos incluidos en el mismo, pues se solicita como documento de identificación.

Sin embargo, esto por sí mismo, no es una irregularidad susceptible de demostrar su uso con fines electorales, de ahí que sea infundado el agravio expuesto.

- (iii) Con respecto al agravio relativo a que no se contempló el presupuesto destinado al programa social en los estados financieros del estado de Veracruz, el recurrente no detalla cómo esta supuesta falta constituye una operación irregular del programa, esto es, no acorde a sus Reglas de Operación, por lo que se trata de una manifestación genérica e imprecisa que actualiza la inoperancia del agravio.

SUP-REC-490/2015

- (iv) Tocante a la supuesta irregularidad consistente en la suspensión de la entrega de apoyos durante el proceso electoral, esta Sala Superior considera que el agravio es inoperante, ya que el mismo no fue planteado ante la Sala Regional Xalapa, además de que no existen elementos en el expediente que sustenten dicha afirmación.

Aun así, es importante destacar que incluso en el supuesto de que se haya suspendido el programa durante el periodo de campañas, como lo afirma el partido recurrente, esto sólo contribuye a demostrar que no fue utilizado para coaccionar el voto de la población, pues, en su caso, no se encontraba activo.

- (v) Respecto al agravio consistente en que las Reglas de Operación no fueron aprobadas por el ayuntamiento de Boca del Río Veracruz, el mismo debe declararse inoperante, toda vez que el recurrente es omiso en demostrar que esta situación, por sí misma, constituya una irregularidad en la operación del programa social referido.
- (vi) Finalmente, por lo que hace al agravio relativo a la entrega de apoyos que no fueron contemplados en las Reglas de Operación, el mismo debe declararse infundado, toda vez que la entrega de útiles, uniformes y zapatos está contemplada como uno de los apoyos en especie del programa social referido, mientras que el garantizar la atención en salud a los beneficiarios del programa a través de dieciséis consultorios particulares establecidos para ese fin es uno de los objetivos específicos del mismo.

En este orden de ideas, al haberse demostrado que el programa social “Boca Sonríe” no contraviene precepto alguno de los acuerdos INE/CG67/2015 e INE/CG66/2015, y el recurrente haber hecho depender de dicha premisa su afirmación de que el programa se usó para fines electorales, es que deben desestimarse los agravios que hizo valer contra el mismo.

Ahora bien, por cuanto hace al agravio respecto de que la Sala Regional Xalapa careció de objetividad al señalar que la candidata a presidenta municipal del Partido Revolucionaria Institucional, pudo haber tenido más influencia en el electorado por haber desempeñado anteriormente un puesto de elección popular que el candidato del PAN, sin que ello le haya sido planteado por las partes, el mismo resulta inoperante, puesto que no se advierte que dicha afirmación haya afectado la valoración de los agravios ni el sentido que le dio a la sentencia la Sala Regional Xalapa.

2. Operación directa del programa social “Boca Sonríe” por Juan Manuel Unanue Abascal.

El partido recurrente afirma que el hecho de que el candidato suplente a diputado federal por el 04 distrito electoral de Veracruz, Juan Manuel Unanue Abascal haya sido director de desarrollo social del ayuntamiento de Boca del Río Veracruz, y el responsable directo de la operación del programa social “Boca Sonríe” provocó que el PAN obtuviera una ventaja indebida en la elección del siete de junio de dos mil quince.

En concepto de esta Sala Superior no le asiste la razón.

El derecho a ser votado está reconocido como un derecho fundamental de carácter político-electoral, respecto del cual se prevén como excepciones tener las calidades que establezca la ley, de conformidad con el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso de los aspirantes al cargo de diputado federal, los artículos 55 y 10, de la Carta Magna y Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respectivamente, regulan de manera taxativa o limitativa los cargos o funciones públicos específicos cuyo ejercicio deriva en la inelegibilidad del ciudadano para contender a dicho cargo. Así, el artículo 55, en su fracción V indica que para ser diputado federal se requiere que el sujeto interesado no tenga alguno de los cargos que ahí se indican, siendo

SUP-REC-490/2015

el único regulado del orden municipal, el correspondiente a Presidente Municipal.

En ese sentido, no existe ningún impedimento constitucional ni legal para que el titular de una unidad administrativa de un ayuntamiento se postule como candidato a diputado federal. Así, la gestión de Juan Manuel Unanue Abascal como director de desarrollo social en el municipio de Boca del Río no puede configurarse como una situación irregular que le haya brindado una ventaja indebida al partido que le postuló, máxime que es un hecho no controvertido que desde el dos de enero de dos mil quince¹⁵ solicitó licencia para contender en la elección interna del PAN, por lo que durante el proceso electoral no estuvo a cargo de manejar los recursos de la Dirección de Desarrollo Social, por lo que además, no se puede configurar una infracción al párrafo séptimo del artículo 134 constitucional.

En efecto, el hecho que de Juan Manuel Unanue Abascal haya sido durante el año dos mil catorce, el responsable de llevar a cabo la operación del programa social “Boca Sonríe”, y en marzo de dos mil quince, esto es dos meses después de haber solicitado licencia para separarse de su cargo, se haya postulado como candidato suplente a diputado federal, no constituye una irregularidad susceptible de considerarse como ventaja indebida para el PAN. Lo anterior, porque dicha gestión está enmarcada dentro de las funciones asignadas por las propias Reglas de Operación del programa social en cita, y el cargo por sí mismo, no resulta un impedimento para la postulación del candidato en cita.

En última instancia, es importante destacar, que en todo caso, Juan Manuel Unanue Abascal dejó de operar el programa social “Boca Sonríe” a partir del dos de enero de dos mil quince, esto es, desde el inicio del periodo de precampañas del proceso electoral federal, lo cual refuerza la apreciación de esta Sala Superior relativa a que el mismo no fue utilizado con fines electorales.

¹⁵ Según consta en la solicitud de licencia que consta a foja 520 del cuaderno accesorio 1 correspondiente al expediente SUP-REC-490/2015.

Finalmente, por cuanto hace al agravio relativo a que el estudio de la determinancia que hizo la Sala Regional Xalapa es incorrecto porque utilizó la votación histórica para compararla con la obtenida, y demostrar que el resultado obtenido en la elección por el PAN no fue inusual, en vez de comparar la votación de los distritos, el mismo resulta inoperante.

Lo anterior, porque que no se demostró que el programa social "Boca Sonríe" haya sido utilizado para coaccionar el voto, por lo que no se actualiza irregularidad alguna, respecto de la cual deba ser medido su impacto en la votación.

No obstante, con el fin de ser exhaustivos, es importante destacar que el comparativo de votación que sugiere el partido recurrente para determinar que fue inusual la obtenida por el PAN en el distrito 04 carece de elementos para sustentar su afirmación.

Ello, toda vez que una comparación entre distritos no es útil para advertir una votación inusual. En efecto, la votación recibida en cada distrito responde a factores tales como el tamaño de la población residente, la preferencia electoral de cada distrito y los porcentajes de participación ciudadana. En consecuencia, el hecho de que en un distrito, una determinada fuerza política obtenga una cantidad de votos superior a otro, no implica por sí mismo que sea inusual, sino que obedece a la multiplicidad de factores que fueron enumerados. Por el contrario, un estudio de la votación histórica que ha obtenido un partido político en el mismo distrito, permite establecer una tendencia y una preferencia específica, y en consecuencia, advertir con mayor precisión, si hubo una votación inusual.

Por último, esta Sala Superior considera pertinente resaltar, que aún en el caso de que se tomara como cierta la afirmación del PRI relativa a que el uso del programa social fue determinante en el resultado de la elección, y que los veinte mil afiliados fueron coaccionados para votar por el PAN, esto no sería suficiente para cambiar el resultado de la elección, toda vez que la diferencia de votación entre ambos partidos fue de 25,669 (veintinueve mil

SUP-REC-490/2015

seiscientos sesenta y nueve) votos. Asimismo, es importante puntualizar que no pueden tomarse los treinta mil beneficiarios como el parámetro para tomar la determinancia del uso del programa en el resultado de la votación, dado que gran parte de los mismos son niños, en este sentido, únicamente pueden considerarse a los afiliados que son a los que, en su caso, les es requerido contar con credencial de elector para la entrega de los apoyos.

En consecuencia, al no haberse acreditado que el programa social “Boca Sonríe” se haya encuadrado dentro de las hipótesis de los acuerdos INE/CG67/2015 e INE/CG66/2015 que permiten presumir su uso con fines electorales, ni tampoco demostrarse que fue indebido que se postulara a Juan Manuel Unanue Abascal como candidato suplente, es que deben declararse inoperantes los agravios hechos valer por el partido político recurrente, pues con independencia de las deficiencias argumentativas en las que incurrió la sala responsable, los mismos no son suficientes para demostrar que el programa social mencionado haya sido utilizado para coaccionar el voto de los electores.

II. Actos anticipados de campaña del candidato propietario postulado por el PAN, Francisco José Gutiérrez de Velasco Urtaza.

a) Entrevista en el programa denominado “Panorama Informativo”

El partido político recurrente aduce, en esencia, lo siguiente:

En el juicio de Inconformidad planteó el agravio consistente en que el candidato propietario postulado por el PAN incurrió en actos anticipados de campaña y adquisición de tiempo en radio, con motivo de su asistencia a una entrevista al programa de radio denominado “Panorama Informativo”.

La responsable declaró infundado dicho agravio, entre otras razones, porque en el audio respectivo no existe mención alguna sobre la fecha de la supuesta entrevista ni la frecuencia de la supuesta estación de radio, a

efecto de establecer el ámbito geográfico de difusión y el universo de la audiencia,.

Por tanto, la Sala Regional Xalapa determinó que no se acreditó que Francisco José Gutiérrez de Velasco Urtaza hubiese realizado actos anticipados de campaña o accedido a tiempo de radio para publicitar su imagen.

A efecto de perfeccionar el referido audio, el entonces enjuiciante solicitó a la Sala Regional Xalapa que requiriera al Instituto Nacional Electoral el monitoreo oficial de dicho programa de radio, adminiculando así la prueba técnica con una documental pública.

Sin embargo, en concepto del recurrente, la autoridad jurisdiccional fue omisa en formular el referido requerimiento, a pesar de que tuvo la facilidad de hacerlo, ya que para allegarse mayores elementos para dictar sentencia solicitó diversos informes a las autoridades siguientes: Unidad Técnica de Fiscalización, Sala Regional Especializada y Ayuntamiento de Boca del Río.

Esta Sala Superior considera que el motivo de agravio es **infundado**.

Ello, porque la Sala Regional Xalapa no se encontraba constreñida a requerir al Instituto Nacional Electoral el monitoreo oficial del programa de radio denominado "Panorama Informativo", puesto que el PRI no justificó dentro del respectivo juicio de inconformidad que hubiese solicitado oportunamente la información atinente, sin que le hubiere sido entregada.

Esto es así, porque en términos del artículo 9, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la parte actora tiene la obligación de presentar junto con su escrito de demanda las pruebas atinentes, o bien, solicitar aquellas que deban requerirse, para lo cual la ley exige que el promovente justifique que oportunamente fueron solicitadas, sin que le hubieren sido entregadas.

SUP-REC-490/2015

Lo anterior, derivado de la carga procesal relativa a que el que afirma se encuentra obligado a probar, en términos del párrafo 2 del artículo 15 de la mencionada ley.

En el caso, del análisis integral del escrito de demanda del respectivo juicio de inconformidad y de las probanzas ofrecidas y aportadas, se constata que en manera alguna se manifiesta que oportunamente fue solicitado al Instituto Nacional Electoral el respectivo informe sobre el monitoreo del programa de radio "Panorama Informativo" y, mucho menos, se acredita la correspondiente petición.

En ese sentido, el promovente en forma alguna demuestra haber solicitado el informe en cuestión, pues únicamente se limita a manifestar que la responsable debió realizar tal requerimiento, sin aportar el acuse de recibo de la solicitud oportunamente planteada al Instituto Nacional Electoral, a pesar de que estuvo en aptitud de hacerlo previo a la presentación de la demanda.

En tal virtud, dado que el PRI fue omiso en justificar que solicitó oportunamente la referida información, sin que le hubiere sido entregada, resulta incuestionable que la Sala Regional Xalapa no se encontraba constreñida a formular el respectivo requerimiento.

No se opone a la anterior conclusión, lo aducido por el partido político recurrente en el sentido de que la autoridad responsable tuvo la facilidad de requerir el respectivo monitoreo, ya que para allegarse mayores elementos para dictar sentencia solicitó diversos informes a las autoridades siguientes: Unidad Técnica de Fiscalización, Sala Regional Especializada y Ayuntamiento de Boca del Río.

Ello es así, porque la facultad de ordenar la práctica de diligencias para mejor proveer en modo alguno puede ejercerse para suplir las omisiones en que incurran las partes sobre la carga procesal a que están obligadas,

concerniente a ofrecer y aportar los elementos de convicción suficientes para probar sus afirmaciones.

Así, el hecho de que la autoridad responsable no hubiere ordenado en la especie el requerimiento de la información aludida, en modo alguno implica una afectación en la esfera jurídica del recurrente, debido a que las diligencias para mejor proveer son una potestad discrecional de la autoridad y no una obligación que deba atender en el trámite de los asuntos bajo su responsabilidad.

Lo anterior tiene sustento en la Jurisprudencia 9/99¹⁶, cuyo rubro y texto son los siguientes:

DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR.- El hecho de que la autoridad responsable no haya ordenado la práctica de diligencias para mejor proveer en la controversia que le fue planteada, no puede irrogar un perjuicio reparable por este tribunal, en tanto que ello **es una facultad potestativa del órgano resolutor, cuando considere que en autos no se encuentran elementos suficientes para resolver. Por tanto, si un tribunal no manda practicar dichas diligencias, ello no puede considerarse como una afectación al derecho de defensa de los promoventes** de un medio de impugnación, al constituir una facultad potestativa de la autoridad que conoce de un conflicto.

Por lo anterior, queda evidenciado que la autoridad responsable no estaba constreñida a requerir al Instituto Nacional Electoral el monitoreo oficial del programa de radio denominado “Panorama Informativo”, puesto que el PRI no justificó dentro del respectivo juicio de inconformidad que hubiese solicitado oportunamente la información atinente, sin que le hubiere sido entregada, de ahí lo infundado del agravio en estudio.

b) Difusión anticipada de propuesta de campaña en el periódico “EL DICTAMEN”

El partido político recurrente aduce, en lo medular, el agravio siguiente:

¹⁶ Consultable en *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 316-317.

SUP-REC-490/2015

En el juicio de inconformidad se hizo valer que el candidato propietario del PAN difundió una de sus propuestas de campaña previo al inicio de esta, en la primera plana del periódico "EL DICTAMEN".

La Sala Regional Xalapa reconoce la existencia de dicha publicidad, pero, según el recurrente, justifica de manera ilegal el actuar del candidato del PAN señalando que la publicación se dio en un contexto privado, es decir, en la casa de la Licenciada Bertha Rosalía Ahued, en una visita informal, por lo que declaró infundado el agravio.

Sin embargo, según el enjuiciante, la responsable perdió de vista que dicha visita y el contenido de la plática, que fue una de las propuestas de campaña, se publicaron en la primera página del periódico "EL DICTAMEN", por lo que la propuesta de campaña trascendió a toda la sociedad.

Esta Sala Superior considera que el agravio aducido por el PRI es **infundado**.

Ello, porque el hecho denunciado aconteció en un evento privado, y la naturaleza electoral no se adquiere por la difusión de éste, sino atendiendo a que su contexto reúna las características precisadas en el artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual, en el caso, no se da, como se demuestra a continuación.

El precepto invocado establece que se entiende por actos anticipados de campaña, los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

Al respecto, se debe tener en cuenta que el contenido de la nota cuestionada es del tenor siguiente:

<p>Nota periodística El Dictamen 2 de abril de 2015, Veracruz Imagen y título en primera página, Nota en páginas posteriores de Mario Vázquez Sandoval.</p>	<p>Apertura de Sacrificios bajo regla de sustentabilidad Luego de 32 años de permanecer cerrada al público, opiniones de expertos en temas ecológicos señalan condiciones favorables, suficientes para que autoridades de varias dependencias federales y estatales tomen el acuerdo de la reapertura de la Isla de Sacrificios bajo reglas de sustentabilidad y riguroso cumplimiento. El anterior pronunciamiento del arquitecto Francisco Gutiérrez de Velasco Urtaza ocurrió durante la visita informal hecha ayer al domicilio de la licenciada Bertha Rosalía Ahued Malpica, Subdirectora de relaciones pública de El Dictamen. Una charla entre amigos, seguida de rica taza de café orgánico donde afloro el caso de este recurso natural, atractivo de Veracruz desaprovechado. En su carácter de integrante del Colegio de Arquitectos, el visitante evocó el momento del cierre de sacrificios, en 1983, gobierno municipal presidido por el señor Gerardo Poo Ulivarri decisión tomada por una comisión interdisciplinaria, en respuesta al deterioro ambiental detectado por especialistas en la materia. Gutiérrez de Velasco Urtaza motivado por el interés de mucha gente local y turistas, apoyado por algunos colegas realizaron estudio de rescate integral, cuya composición fue plasmada en la tesis "Ordenamiento Ecológico y Recreativo en la Isla de Sacrificios" que le permitió la obtención del título profesional en 1985. Subtítulo: Urge ponerse de acuerdo. Existen avances del proyecto que data de cuando el informante despacho al frente del Ayuntamiento de Boca del Río. Sentaron la localización de lo que sería una marina turística, separada de solo de 900 metros de Sacrificios. Lograron construir una escollera, pero falta el dragado y acondicionamiento general, para de allí emprender viajes hacia el atractivo de referencia y diversificar el recorrido a Cancuncito e isla de en medio, circuito privilegiado que detonaría el interés por conocer y disfrutar nuestro destino. Subtítulo: Participación del acuario. Es cierto, explicó también, técnicos del acuario de Veracruz tendrían participación significativa en un programa de educación ambientalista, mediante arribos controlados donde estudiosos del Instituto Nacional de Antropología e Historia orientarían sobre el bagaje aquí reunido. Relevancia de la flora y fauna marina predominante, el impacto de la zona arrecifal. Registran dictámenes de rigor científico que hablan del grado de recuperación ecológica del lugar. Es el momento de "desempolvar" el caso Sacrificios, hoy que el turismo es visto como un activo prioritario luego de la caída del Petróleo, funcionarios del INAH, SCT, Marina, Gobernación, SEMARNAT y Gobierno del Estado deben tomar acuerdos que lleven a la reapertura, concluyó.</p>
--	--

Del análisis de la nota periodística en cuestión, se advierte, en lo esencial, lo siguiente:

- Se refiere a la posible apertura de la Isla de Sacrificios, derivado de opiniones de expertos en temas ecológicos que señalaron condiciones favorables, suficientes para que autoridades de varias dependencias federales y estatales tomen el acuerdo de la reapertura de la citada Isla.
- Se indica que dicho pronunciamiento fue del arquitecto Francisco José Gutiérrez de Velasco Urtaza, quien en su carácter de integrante del Colegio de Arquitectos y en una visita informal hecha el día

SUP-REC-490/2015

anterior a la nota, al domicilio de la Subdirectora de relaciones públicas del propio Diario y en una charla informal.

La Sala Regional Xalapa le otorgó a la referida nota valor **probatorio de indicios**, básicamente, porque se advierte que el pronunciamiento de la reapertura de la Isla de Sacrificios, en su caso y según la propia fuente, se dio en una visita informal hecha el día anterior a la supuesta nota, al domicilio de la Subdirectora de relaciones públicas del propio Diario y en una charla entre amigos.

Evidenciándose así que el pronunciamiento de reapertura de la Isla de Sacrificios referido en dicho Diario, se dio en un contexto privado, es decir, en la casa de la licenciada Bertha Rosalía Ahued Malpica (Subdirectora de relaciones públicas del Diario de referencia); en una visita informal, no en una entrevista o investigación periodística; el contexto fue una charla entre amigos, no de aspirante a candidato y Subdirectora de relaciones públicas de "EL DICTAMEN".

Por lo tanto, la mencionada Sala no tuvo por acreditado que con dicha nota periodística se configure un acto anticipado de campaña.

Ahora bien, este órgano jurisdiccional considera que tal como lo consideró la Sala Regional Xalapa, contrario a lo sostenido por el ahora recurrente, lo señalado en la nota periodística no puede ser considerado como acto anticipado de campaña, puesto que se dio cuenta de lo sucedido en un contexto privado y, sobre todo, porque no se advierte que, explícita o implícitamente contenga llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, y tampoco pueden advertirse expresiones, ni siquiera de manera velada, solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

En tal virtud, dado que del contexto y contenido de la nota periodística no se advierte circunstancia alguna que denote o evidencie que se trató de un acto anticipado de campaña, carece de relevancia alguna el hecho

destacado por el ahora enjuiciante, en el sentido de que fue publicada en primera plana, de ahí lo infundado del agravio en estudio.

Independientemente de lo anterior, cabe precisar, que dentro de los procesos electorales como el que se está desarrollando, existe un **procedimiento especial sancionador**¹⁷ que procede cuando se denuncien conductas que puedan constituir, entre otras infracciones a la normativa electoral, los actos anticipados de campaña.

Sobre el particular, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece un procedimiento para investigar y, en su caso, sancionar conductas que contravengan la normativa electoral, por sujetos como los partidos políticos, precandidatos y candidatos; asimismo, señala quiénes son las autoridades competentes para conocer y determinar lo procedente respecto a las faltas denunciadas.

Además, prevé un **procedimiento breve**, denominado especial sancionador para atender de manera **urgente** las denuncias de conductas que se estimen violatorias de la normativa electoral, como la mencionada.

En ese sentido, el PRI debió realizar la denuncia de cada una de las presuntas conductas irregulares que se analizan en el presente apartado, para que se instaurara, en contra del candidato propietario del PAN, el procedimiento especial sancionador correspondiente, por ser la vía idónea para analizar infracciones relacionadas con actos anticipados de campaña electoral y, no el juicio de inconformidad, como erróneamente lo pretende.

III. Efectos de la sentencia

Al haber resultado inoperantes o infundados, según el caso, los agravios planteados por el PRI, lo procedente es confirmar, en la materia de impugnación, la sentencia reclamada, que a su vez declaró la validez de la elección de diputados federales, y el otorgamiento de la constancia de

¹⁷ La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales regulan el procedimiento especial sancionador, de los artículos 470 a 477.

SUP-REC-490/2015

mayoría a la fórmula postulada por el PAN en el 04 distrito electoral federal de Veracruz, con base en las actuaciones y probanzas que obran en autos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de impugnación, la sentencia reclamada, que a su vez declaró la validez de la elección de diputados federales, y el otorgamiento de la constancia de mayoría a la fórmula postulada por el Partido Acción Nacional en el 04 distrito electoral federal de Veracruz, con base en las actuaciones y probanzas que obran en autos.

NOTIFÍQUESE: personalmente a la parte actora y al tercero interesado; por **correo electrónico** a la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz; al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y a la Secretaría General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; y, **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3; 27, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias pertinentes a su lugar de origen y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y 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