



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: TEEP-AE-072/2016.

**DENUNCIANTE: PARTIDO
COMPROMISO POR PUEBLA.**

**PARTES SEÑALADAS:
PRESIDENTE MUNICIPAL DE
HUEJOTZINGO, PUEBLA Y
OTRAS.**

**AUTORIDAD SUSTANCIADORA:
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE PUEBLA.**

**MAGISTRADO PONENTE: JORGE
SÁNCHEZ MORALES.**

**SECRETARIA INSTRUCTORA:
NORMA ANGÉLICA SANDOVAL
SÁNCHEZ.**

Heroica Puebla de Zaragoza, veintiséis de julio de
dos mil dieciséis.

VISTOS para resolver los autos del procedimiento especial sancionador iniciado por el C. Oswaldo Martín Rosas Casarrubias, representante suplente del Partido Compromiso por Puebla, acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en contra de Carlos Alberto Morales Álvarez, Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla; Juan Manuel Vega Rayet, Delegado Estatal de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal en Puebla, Ramón Chillián Rodríguez, enlace del Programa "Grupos Prioritarios" de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal en Puebla; Claudia

García Paniagua, Operativo del Programa “Grupos Prioritarios” de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal en Puebla y Virgilio Olarte Linares, Presidente Auxiliar del Pueblo de San Miguel Tianguisizolco, Huejotzingo, Puebla, por la entrega de apoyos económicos a beneficiarios del Programa “65 y más”, los días trece y dieciséis de abril del año en curso en diversas Juntas Auxiliares del municipio de Huejotzingo, Puebla.

Al Presidente Municipal Constitucional de Huejotzingo, Puebla, porque en lugares públicos y abiertamente ante la población se expresó a favor de la candidata Blanca Alcalá Ruíz, de la Coalición integrada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México.

RESULTANDO:

I. Proceso electoral local.

a) Inicio. El veintitrés de noviembre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral en Puebla para la renovación del Gobernador de esa entidad federativa.

b) Precampaña y campaña. Con fundamento en lo dispuesto en los numerales 200 bis y 217 del Código de Instituciones y Proceso Electorales del Estado de Puebla, la precampaña se desarrollará del veintitrés de febrero al tres de marzo y la campaña del tres de abril al primero de junio del propio año. La jornada electoral tendrá verificativo



el cinco de junio del año que transcurre.

II. Trámite de la denuncia.

a) Presentación. El trece de mayo de dos mil dieciséis, el C. Oswaldo Martín Rosas Casarubias, representante suplente del Partido Compromiso por Puebla, ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en contra de Carlos Alberto Morales Álvarez, Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla; Juan Manuel Vega Rayet, Delegado Estatal de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal en Puebla, Ramón Chillián Rodríguez, Enlace del Programa “Grupos Prioritarios” de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal en Puebla; Claudia García Paniagua, Operativo del Programa “Grupos Prioritarios” de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal en Puebla y Virgilio Olarte Linares, Presidente Auxiliar del Pueblo de San Miguel Tianguisizolco, Huejotzingo, Puebla; por presuntas violaciones al párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que a consideración del denunciante vulnera el principio de equidad, en la competencia entre los partidos políticos, en el presente proceso electoral.

b) Recepción, radicación, diligencias de notificación y requerimientos. Mediante acuerdo de fecha trece de mayo de dos mil dieciséis, la Directora Jurídica del Instituto Electoral del Estado, tuvo por recibida la denuncia, la radicó con la clave SE/ESP/CPP/085/2016,

realizó requerimientos, solicitó las diligencias de notificación e informó a la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias e inició el procedimiento de la clasificación de la información como reservada.

c) Medidas cautelares. En el escrito interpuesto, el quejoso no solicitó la imposición de medidas cautelares.

e) Admisión, emplazamiento, día y hora para la audiencia de pruebas y alegatos. En proveído de fecha dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, se admitió la denuncia interpuesta, se emplazó a los denunciados y se señaló día y hora para celebrar la audiencia de pruebas y alegatos.

f) Audiencia. El veintiuno de mayo de dos mil dieciséis, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos.

III. Trámite ante el Tribunal Electoral del Estado.

a) Remisión del expediente. Realizado lo anterior, el veinticinco de mayo de dos mil dieciséis se recibió a las veintitrés horas con cuarenta y cinco minutos en la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral, oficio identificado como IEE/SE-1217/16, signado por la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Puebla, junto con el cual remitió a este órgano el expediente del procedimiento especial sancionador que se actúa, así como el informe circunstanciado.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

b) Turno y radicación. Mediante proveído de veinticinco del mes y año en curso, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno con la clave TEEP-AE-072/2016 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Jorge Sánchez Morales, mismo que fue radicado en la misma data.

IV. Solicitud de Sesión Pública para resolver el presente expediente. En la propia fecha, el Magistrado Ponente solicitó al Presidente de éste Organismo Colegiado convocara a Sesión Pública, en la misma data, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la fracción II del artículo 373 y 374 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se determinó sesionar en ésta fecha para resolver el presente recurso.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Electoral es competente para resolver el procedimiento especial sancionador tramitado por el Instituto Electoral del Estado, con fundamento en el contenido de los artículos 1, 116 fracción IV y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 y 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8 fracciones I y IV, 325, 410 y 415 del Código Electoral Local y 1, 139, 145 fracción II,

152, 170 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

La competencia para conocer y resolver sobre el presente asunto, corresponde al presente Tribunal Electoral, de acuerdo a lo contemplado en la jurisprudencia 3/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ***“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”***; asimismo sobre el tema de la competencia para conocer sobre las infracciones a la disposición constitucional en comento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció en la resolución del expediente SUP-RAP-18/2014, que la validez material de la norma rige en los órdenes federal y/o estatal y en diversas materias, tales como la electoral, administrativa o penal, por tanto, la aplicación de este mandato corresponde a las autoridades federales, estatales o de la Ciudad de México.

Resulta indudable que el régimen competencial es acorde al principio de legalidad, como lo asentó el gran jurista Ignacio Luis Vallarta, la competencia es: "la suma de facultades que la ley da (a una autoridad) para ejercer ciertas atribuciones", de ahí la regla de competencia de que si la ley no faculta al órgano de autoridad, éste no puede intervenir; es decir, el Estado sólo puede hacer lo que jurídicamente tiene permitido. Porque es



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

precisamente en una norma jurídica en la que se determina y delimita el campo de actuación de una autoridad, sin que pueda extenderse so pretexto de interpretaciones que tienden sobre manera a sustituir la voluntad del legislador, porque no se puede alterar el arquetipo constitucional que asegura al gobernado sus garantías y libertades.

En la denuncia, origen del presente procedimiento, se alega la influencia al electorado por parte de las autoridades federales y locales, al darles de manera abierta y en instalaciones municipales un apoyo económico, con lo que la equidad en la competencia entre los partidos políticos, coaliciones, candidatos y candidatas, se vulnera, influyendo con esto en el ánimo de votar en beneficio de la candidata Blanca Alcalá Ruíz de la Coalición integrada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México.

Respecto al Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla, Carlos Alberto Morales Álvarez, el denunciante manifiesta que en lugares públicos y abiertamente ante la población se ha expresado a favor de la candidata Blanca Alcalá Ruíz, de la Coalición Integrada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México.

En consecuencia, se actualiza la competencia de este Tribunal, por tratarse de un proceso electoral local y porque los hechos motivo del presente expediente, se

llevaron a cabo dentro de la circunscripción territorial que corresponde al Estado de Puebla, por lo tanto atañe a este órgano jurisdiccional conocer y resolver acerca de la posible realización de los actos que se tildan de ilegales.

SEGUNDO. Planteamiento de la denuncia y defensa. En su escrito de denuncia el promovente afirma como primer hecho que el Delegado Estatal de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, autorizó la entrega de apoyos, nuevas filiaciones al programa y prueba de vida referentes al Programa Federal “65 y más”, en el municipio de Huejotzingo, Puebla, contando con la autorización y apoyo del Presidente Municipal Constitucional de Huejotzingo, Puebla, para la utilización del Auditorio del Ayuntamiento de Huejotzingo, Puebla, actividad que se desarrolló a partir de las nueve horas y hasta pasadas las trece horas del trece de abril de dos mil dieciséis en el edificio del Ayuntamiento, en donde se encontraban aproximadamente trescientas personas formadas para recibir un apoyo económico del programa citado.

Señaló que en ese lugar, el enlace y el personal operativo del programa “*Grupos Prioritarios*” de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, le solicitaba a cada una de las personas que ahí se encontraban presentes, su credencial para votar con fotografía y una fotocopia de la misma, verificaba en una lista si se encontraba su nombre, si era así, el interesado y dueño de la credencial firmaba la lista y se les indicaba pasar con el personal de BANSEFI, que ahí se encontraba



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

presente, entregándoles a cada persona, un cheque por la cantidad de mil ciento sesenta pesos, cero centavos, moneda nacional; la persona que no se encontraba en la lista llenaba una hoja de datos y la firmaba, pero no se le pasaba por cheque.

De igual forma, el promovente señala que el Delegado Estatal de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, autorizó la entrega de apoyos, nuevas filiaciones al programa y prueba de vida referentes al Programa Federal mencionado, contando con la autorización y apoyo del Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla, para la utilización del edificio público que ocupa la Presidencia de la Junta Auxiliar del pueblo San Miguel Tianguiscolco, actividad que se desarrolló a partir de las ocho horas con treinta minutos y hasta las once horas del día trece de abril del dos mil dieciséis, encontrándose presentes habitantes de San Juan Pancoac, Santa María Tianguistenco, Santa María Nepopualco y San Miguel Tianguiscolco.

El denunciante también refiere que el Presidente Municipal Municipal de Huejotzingo, Puebla, en lugares públicos y abiertamente ante la población se ha expresado a favor de la candidata Blanca Alcalá Ruíz, de la Coalición integrada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México.

Tales actos, en concepto del denunciante se realizaron por los denunciados con la intención de influir en el ánimo de votar en beneficio de la candidata Blanca

Alcalá Ruíz de la Coalición integrada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México.

En su defensa los denunciados integrantes de la Delegación Federal de la Secretaría de Desarrollo Social en el Estado de Puebla señalaron que su actuar de trece y dieciséis de abril del año en curso en diversas juntas auxiliares del municipio de Huejotzingo, Puebla, en ningún momento vulneraron lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como tampoco el contenido de ningún ordenamiento electoral, puesto que su actuar como servidores públicos se rige en atención a la operatividad del “**PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES**” contenido en las Reglas de Operación de dicho Programa para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

Asimismo refieren, que en el Oficio Circular número 001 de veintitrés de marzo de dos mil dieciséis, suscrito por el Abogado General y Comisionado para la Transparencia, así como por el Titular del Órgano Interno de Control, respecto de los procesos electorales del dos mil dieciséis, en el que se hace del conocimiento a todo el personal de la Secretaría de Desarrollo Social, las directrices a observar respecto al Programa de Blindaje Electoral dos mil dieciséis implementado, en particular citan el numeral 4 que se refiere al “*Manejo de Recursos y Entregas de Apoyo*”, en donde se señala que: “*Con el propósito de no afectar los derechos de los beneficiarios en situaciones de vulnerabilidad, se ha determinado que aquellos programas cuyos padrones sean*



transparentes y estén sujetos a un calendario de entrega de apoyos, no sean interrumpidos durante el periodo electoral”

Por su parte, el Presidente Constitucional del Municipio de Huejotzingo, Puebla, refiere que no ha desplegado conductas que se encuentren tipificadas como delito de cualquier índole, ni mucho menos que haya hecho alusión a un partido político o candidato alguno.

En lo referente al señalamiento de mostrar su apoyo a la candidata del Partido Revolucionario Institucional, niega haber realizado la conducta que describe el denunciante, aunado a que en su página oficial de facebook no existe publicación alguna que provoque inequidad en el proceso electoral.

El Presidente Auxiliar de Tianguizolco, Huejotzingo, Puebla, refirió en la Audiencia de Alegatos y Pruebas, que a él en su calidad de Presidente Auxiliar se le pide que brinde un lugar donde llevar a cabo la entrega de los apoyos del programa, y que siempre se ha requerido la presentación de una identificación oficial para la entrega del apoyo a los beneficiarios, lo anterior para efectos de identificarse.

TERCERO. Materia del procedimiento. Lo antes señalado permite establecer que la materia del procedimiento sometida a la decisión de este Tribunal consiste en:

- Determinar, si en el caso, se actualiza o no el uso

indebido de recursos públicos en un proceso electoral local, con la finalidad de posicionar a uno de los candidatos, por parte de los entes denunciados.

- Determinar, si se actualiza o no una violación al principio de equidad e imparcialidad en la contienda electoral, por parte del Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla.

CUARTO. Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria. De los elementos probatorios que obran en el expediente se obtiene lo siguiente:

Reparto de apoyos económicos del programa “65 y más”:

En los autos del expediente obra:

1) Acta Circunstanciada de certificación de hechos ACTA/OE-043/16 de trece de abril de dos mil dieciséis, suscrita por el Encargado del Despacho de la Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de Puebla, respecto a la entrega de apoyos, nuevas filiaciones al programa y prueba de vida referentes al programa federal “65 y más”, realizada por la Secretaría de Desarrollo Social Federal en esa data en un horario de nueve a trece horas en el auditorio municipal de Huejotzingo, Puebla.

2) Acta Circunstanciada de certificación de hechos ACTA/OE-044/16 de dieciséis de abril de dos mil dieciséis, suscrita por el Encargado del Despacho de la Oficialía



Electoral del Instituto Electoral del Estado de Puebla, respecto a la entrega de apoyos, nuevas afiliaciones al programa y prueba de vida referentes al programa federal “65 y más”, que realiza la Secretaría de Desarrollo Social Federal, el mismo día en un horario de nueve a trece horas en las Presidencias Auxiliares de San Miguel Tianguizolco y San Luis Coyotzingo de Santa Ana Xalmimilulco, pertenecientes al municipio de Huejotzingo, Puebla.

Documentales públicas con pleno valor en términos de lo establecido en los artículos 358 fracción I y 359 primer párrafo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, con lo cual se acredita la entrega de apoyos económicos a beneficiarios del Programa “65 y más”, el trece y dieciséis de abril del año en curso en diversas Juntas Auxiliares del municipio de Huejotzingo, Puebla.

Participación del Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla, en un acto proselitista:

En los autos del expediente obra:

1) Acta Circunstanciada de verificación y certificación de hechos ACTA/OE-112/16 de diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, suscrita por el Encargado del Despacho de la Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de Puebla, respecto de la página de red social Facebook de Carlos Alberto Morales Álvarez, Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla, en la publicación realizada el nueve de abril del presente año que se encuentra en el link:

<https://www.facebook.com/CarlosAMoralesalvarez/?fref=ts>.

De igual forma obran las cuatro fotografías aportadas por el denunciante, a través de su escrito de denuncia el trece de mayo del año en curso, documentales privadas con valor probatorio indiciario en términos de lo establecido en los artículos 358 fracción II y 359 párrafo segundo del Código Electoral Local, las que, dada su naturaleza tienen carácter imperfecto, por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen.

Sin embargo, su alcance y valor probatorio puede variar con la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual serán adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2014 de la Sala Superior, de rubro ***“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”***.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 359, última parte del párrafo segundo, del Código Electoral Local, al no adminicularse los elementos de prueba señalados no se tiene por acreditado para este Tribunal Electoral la participación del Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla, en actos proselitistas a favor de candidato alguno.

QUINTO. Marco normativo y jurisprudencial. A fin de estar en posibilidad de determinar si la entrega de



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

apoyos económicos a beneficiarios del Programa “65 y más”, el trece y dieciséis de abril del año en curso en diversas Juntas Auxiliares del municipio de Huejotzingo, Puebla, se encuentra o no en los márgenes constitucionales y legales, acorde a lo planteado por el denunciante; esto es, **si configura o no**, el uso indebido de recursos públicos en un proceso electoral, así como la participación del Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla, en actos proselitistas a favor de candidato alguno; se procederá, en principio, a llevar a cabo el análisis del marco normativo aplicable.

En cuanto a los lineamientos establecidos para la utilización de recursos públicos para entrega de apoyos a la ciudadanía en época electoral y la participación de servidores públicos federales en los mismos, en un acto proselitista en el presente proceso electoral, resulta aplicable el contenido de los artículos 41, fracción III, Apartado “C” y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 449, párrafo 1, incisos b), c) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, fracción III, párrafos segundo, tercero y cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 217, 387, fracción V; 392 bis fracciones II y V, y 410 fracción I del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 41, fracción III, Apartado “C”, Segundo Párrafo

...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

...

Artículo 134, Párrafos Séptimo y Octavo.

...

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

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

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

Ley de General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

“Artículo 449.

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

...

b) *La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de*



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

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

...

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, y

...

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano
de Puebla**

“Artículo 4.- ...

...

III.- ...

Los servidores públicos del Estado y de los Municipios, en el ámbito de su competencia tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos de los que sean responsables, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Para garantizar la equidad en las campañas electorales durante el tiempo que comprendan las mismas y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes públicos, los órganos autónomos, los municipios, las dependencias y entidades de la Administración Pública o cualquier otro ente público, salvo las que fueran de carácter urgente por una contingencia natural, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para los programas de protección civil en casos de emergencia, así como los que acuerde el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes correspondientes en sus ámbitos de aplicación respectivos, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos precedentes, así como el régimen de sanciones a que haya lugar.”

Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla

“Artículo 387. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

...

V.- Las autoridades o los servidores públicos de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

...

Artículos 393 bis. Son infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, al presente Código:

...

II.- La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

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

IV.- Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal;

V.- La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y

...”

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el resto del ordenamiento jurídico en materia electoral es posible inferir que la finalidad perseguida por el legislativo federal, es establecer las bases sobre las que habrán de disponerse los recursos públicos, en tanto que los servidores públicos deben orientar su actuación al fin último de la administración



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

pública, esto es, el cumplimiento de los satisfactores básicos a la sociedad.

En tal sentido, en la medida que el legislador proyecta una política en el cumplimiento de los satisfactores de la sociedad, también se prevé que los servidores públicos conduzcan la administración de los recursos que tienen a su cargo conforme a las normas que las rigen, por ello la reforma última, dada en el año dos mil siete, al artículo 134 Constitucional, impone límites al manejo de los recursos públicos a los fines estrictamente previstos y por cuanto hace en la regulación de la propaganda gubernamental.

En lo que resulta de interés para el presente asunto, este Tribunal Electoral, cita la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21, 85, 97, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del año dos mil siete, que en lo conducente establece:

Exposición de Motivos

“ ...

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales

... ”

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

... ”

En suma, esta iniciativa postula tres propósitos:

- *En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad.*
- *En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y*
- *En quienes ocupan cargos de gobierno: la total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.*

...”

Asimismo la citada reforma constitucional electoral de dos mil siete, sienta las bases para el manejo de los recursos públicos, contenidas en el citado artículo 134 Constitucional, a saber:

i) El principio de imparcialidad sobre el manejo de recursos públicos por parte de los servidores públicos, que tienen asignados los mismos o que dentro de sus funciones esta el manejo de dichos recursos, y

ii) La regulación de la propaganda gubernamental que realicen los poderes públicos, órganos, dependencias de los distintos niveles de gobierno, imponiendo limitantes en aras de que prevalezca el principio de equidad.

En tal sentido de la interpretación sistemática del séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la iniciativa con proyecto de decreto y de los dictámenes de la Cámara de Origen y Revisora, se advierte la intención de controlar la actuación de los servidores públicos en el manejo de los



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

recursos públicos, por un lado, y que el cargo que ostentan no sea un medio para obtener un fin diverso al deber que impone la función pública, por el otro; es así que se justifica, en la medida que está prevista la infracción a la normatividad, la cual puede tener implicaciones de diversa índole: administrativa, política, penal, electoral, entre otros.

Es decir, los servidores públicos de todos los órganos de gobierno, tienen la obligación de conducirse con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coalición y candidatos en un proceso electoral.

Por su parte el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral de nuestro país, ha sostenido el criterio consistente en que en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional subyace una regla tendiente a garantizar la imparcialidad de los procesos electorales, al prohibir a los servidores públicos el uso de recursos públicos con la intención de influir en las preferencias electorales, durante un proceso electoral.

De esta forma, el mencionado precepto constitucional tutela el principio de equidad e imparcialidad en la utilización de los recursos públicos, a fin de que los servidores públicos no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan incidir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía, es decir, el servicio público prestado por el Estado, se encuentra limitado durante el proceso electoral, con el fin

de impedir que se utilice el poder público:

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

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

En relación al artículo constitucional mencionado, se ha sostenido que los servidores públicos incurrirían en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si estos son utilizados para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político o candidato a un cargo de elección popular, o que de alguna manera, incida en el proceso electoral.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que se encuentre acreditado el uso indebido de recursos públicos, con incidencia en el proceso electoral que se encuentra en marcha, lo que implica que los servidores públicos denunciados hayan usado de manera indebida recursos públicos, con la intención de influir de manera explícita en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato, partido político o coalición dentro del presente proceso electoral.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

En relación a la acciones atribuidas al Presidente Municipal Constitucional de Huejotzingo, Puebla, consistente en participar en lugares públicos y abiertamente ante la población en un evento proselitista donde se expresó a favor de la candidata Blanca Alcalá Ruíz, de la Coalición integrada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México; de acuerdo a una interpretación sistemática de los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el resto del ordenamiento jurídico en materia electoral, es posible inferir que en dichos numerales se tutelan: la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos y la equidad que debe prevalecer en los procesos electorales, bienes jurídicos esenciales en nuestro Estado democrático.

En tal sentido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como obligación de los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su administración, a fin de no afectar el equilibrio de la contienda entre los diversos actores políticos (candidatos, partidos políticos y coaliciones); en ese sentido, si bien se hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia de que la actuación de los servidores públicos sea imparcial, con la única intención de que ningún partido político, coalición, candidato o candidata, obtenga algún tipo de beneficio por el actuar del servidor público y se vea afectado el equilibrio en la contienda electoral.

Es así que las reformas constitucionales en materia electoral de los años de dos mil siete y dos mil catorce, se propusieron los siguientes objetivos:

- Que los poderes públicos, de todos los niveles de gobierno, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a los procesos electorales.
- Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidato, así como impedir el uso del poder público con la intención de promover ambiciones personales de índole política.

Siendo esencial que el poder público, sin distinción alguna en cuanto a su ámbito de aplicación o por la naturaleza de sus funciones, evite en todo momento con sus recursos económicos, humanos o materiales, influir en el voto del electorado, o privilegiar a un partido político, coalición, candidato o candidata, dentro de un proceso electoral, cualquiera que este sea, debiendo salvaguardar en todo momento el principio de equidad, de tal suerte, que ninguno de los partidos políticos, coaliciones, candidatos o candidatas, pueda obtener ventaja mediante el uso indebido de recursos públicos provenientes de cualquier servidor público, a fin de inducir el voto del electorado.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al precisar el alcance del artículo



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, respecto a los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda que rigen los procesos comiciales, determinó que subyace la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales. Asimismo prevalece la prohibición de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, coalición, candidato o candidata a un cargo de elección popular.

La misma Sala Superior, ha considerado que la sola asistencia en días inhábiles de los servidores públicos a eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido político, coalición, candidato o candidata, no está incluida en la restricción del artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, en tanto que tal conducta, por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado, a *contrario sensu*, los servidores públicos tienen la prohibición de acudir a actos proselitistas durante sus jornadas laborales, es decir, en días y horas hábiles.

En efecto, lo anterior quedo asentado en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-147/2011, al considerarse que el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno de la ahora Ciudad de México, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales de la Ciudad de México y los servidores públicos en general, incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos,

entre otros supuestos, si asisten dentro de sus jornadas laborales a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, candidato o candidata, o la abstención del sufragio.

La Sala Superior, es puntual al señalar qué se entiende por jornadas laborales o días hábiles, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-67/2014 y acumulados, así como en el SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/2014 acumulados, en donde se precisó que la asistencia de los servidores públicos a un acto proselitista en días y horas inhábiles es parte de sus derechos a la libertad de expresión y de asociación en materia política, tal proceder está condicionado a que no hagan uso de recursos públicos de manera que se trastoquen los principios de equidad e imparcialidad que deben regir en cualquier proceso electoral.

El hecho de que servidores públicos acudan a actos proselitistas en un día y horas hábiles constituye una conducta injustificada contraria al principio de imparcialidad, equiparable a un uso indebido de recursos públicos con fines proselitistas, ya que con ello los funcionarios públicos generan una situación de influencia indebida al distraerse de sus actividades laborales para acudir a un acto proselitista, sin que ese hecho se encuentre justificado, dado que la mera solicitud de licencia, permiso o habilitación sin goce de sueldo u otra equivalente, para realizar actividades de naturaleza



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

privada, a efecto de acudir a un acto proselitista, no implica que el día sea inhábil; por tanto, es insuficiente para generar una excepción a la regla general de que los funcionarios públicos no deben asistir en días hábiles a actos de proselitismo político-electoral, puesto que la determinación de cuáles días son hábiles e inhábiles se encuentra prevista ordinariamente en la legislación y la reglamentación correspondiente y no depende de la voluntad e intereses personales de los propios funcionarios, pues ello sería contrario al principio de certeza y seguridad jurídica, así como a la expectativa pública de imparcialidad de tales funcionarios durante el ejercicio de sus funciones.

Sin que lo anterior se traduzca en una restricción indebida de los derechos a las libertades de expresión y asociación o a cualquier otro derecho fundamental de los funcionarios públicos, pues la prohibición de asistir en días hábiles a actos de campaña en circunstancias que puedan incidir en la contienda electoral, deriva de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, así como de los principios que rigen la materia electoral, en particular los de equidad, imparcialidad, objetividad y certeza. Por lo que tal prohibición resulta necesaria, en tanto que limita en la menor medida los derechos de los funcionarios públicos, al permitirse su asistencia a tales actos en días inhábiles, y es proporcional en atención a los valores y principios que la justifican.

La asistencia de un servidor público en días y horas hábiles a actos de proselitismo político-electoral cuando

estén en disputa cargos de elección popular, supone un ejercicio indebido de la función pública, sin que el uso de figuras legales, como la solicitud de inhabilitación de jornadas laborales, licencia, permiso, aviso de habilitación sin goce de sueldo o cualquier otra, a efecto de justificar su asistencia a actos proselitistas en días hábiles, sea suficiente para eximir al servidor público de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 449, párrafo 1, incisos c) y f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que tiene su correlativo en el numeral 392 bis, fracción III, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, dado que generar días inhábiles más allá de los establecidos en la normatividad correspondiente, podría implicar un fraude a la ley electoral o un abuso del derecho, debido a que con base en el ejercicio de un supuesto derecho a gozar de licencia para ausentarse de sus funciones públicas, el efecto que se generaría, sería el de evadir el cumplimiento de la restricción constitucional contenida en el citado artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, preciso que este es el sentido que se le debe de dar a la **Jurisprudencia 14/2012**, identificada con el rubro: **“ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY”**, en la cual se considera válido que los servidores públicos asistan a un acto de



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

carácter proselitista, sin que ello vulnere, por sí mismo, lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, siempre que ello ocurra en un día y hora inhábil, tal y como lo establece el Acuerdo número **INE/CG66/2015**.

La Sala Superior Electoral, en la resolución de los expedientes SUP-RAP-4/2014 y SUP-RAP-52/2014 y acumulados, ha sostenido que si bien los servidores públicos cuyos cargos son de elección popular tienen derecho a participar en la política (interna y externa) de sus respectivos partidos políticos, su actuación se debe guiar bajo los límites permitidos en la Constitución Federal y la legislación aplicable a efecto de que no implique un abuso respecto del desempeño de sus funciones como servidor público.

Conforme a lo anterior, debe señalarse que la restricción a los derechos de reunión y de asociación política, para los servidores públicos en cualquier orden de gobierno federal, estatal y municipal está encaminada a restringir su asistencia a actos proselitistas, que tengan como finalidad promover o influir de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidata, precandidato, candidata o candidato, o bien a la abstención en la emisión del sufragio en día y hora hábil.

La norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se impone un patrón de conducta

o comportamiento que deben observar los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales. Conducta que puede ser traducida en un absoluto esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas los depositarios del poder público.

Lo anterior se encuentra robustecido en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativo a que todos los funcionarios públicos, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestarán protesta de guardar la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, obligación que establece por su parte el artículo 137 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en el ámbito local. Esto es, si bien todos los integrantes de un Estado democrático de Derecho tienen el deber de observar el sistema normativo vigente, la norma constitucional, en nuestro país pone especial énfasis en los depositarios de funciones públicas, pues adquieren, con la posesión de su encargo, la responsabilidad de conducir su actividad con total apego a la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

En tal sentido, este órgano jurisdiccional considera que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que se encuentren acreditados en autos los siguientes elementos: que quien realice la conducta sea



servidor público de cualquiera de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal o municipal); que la asistencia al mitin, marcha, asamblea, reunión o evento proselitista, se realice en día y hora hábil, marcado como tal por la normatividad de la materia, y que la finalidad de la asistencia sea promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidata, precandidato, candidata o candidato, o bien a la abstención en la emisión del sufragio.

SEXTO.- Estudio del fondo.

1) Uso indebido de apoyos económicos del programa “65 y más”:

De lo antes señalado se desprende que efectivamente se realizó la entrega de apoyos económicos a beneficiarios del programa “65 y más” el trece y dieciséis de abril del año en curso en diversas Juntas Auxiliares del municipio de Huejotzingo, Puebla, lo que resta por dilucidar es si dicha entrega se encuentra dentro del marco constitucional vigente, es decir, si no contraviene algún disposición contemplada en la Constitución Federal o en algún otro ordenamiento jurídico vigente, federal o local.

Del contenido del Acta Circunstanciada ACTA/OE-043/16, se desprende que personal de la secretaría federal señaló lo siguiente:

“...el evento era relacionado con la entrega de recursos del programa Federal de SEDESOL, denominado “Programa de pensión para Adultos mayores 65 y más”, refiriendo que la entrega de apoyos

consistía en dos etapas, la primera denominada prueba de supervivencia, misma que se realiza cada seis meses, y la segunda, consistente en la entrega del apoyo económico de un mil ciento sesenta peso, con cero centavos, moneda nacional, por persona, y que el cobro de este apoyo se efectuaba por tarjeta o cheque, manifestando además que para los procedimientos señalados los beneficiarios con el programa, tenían que mostrar una identificación oficial y firmar de recibido, haciendo la aclaración que en este momento no había incorporaciones al programa, ya que este era un programa calendarizado y en desarrollo; manifestando además que esta misma actividad se estaba desarrollando de manera simultánea en las Juntas Auxiliares de San Miguel Tianguizolco y San Luis Coyotzingo, Juntas Auxiliares pertenecientes al Municipio de Huejotzingo, Puebla”.

De igual forma en la explanada de la Presidencia de la Junta Auxiliar de San Luis Coyotzingo, se entrevistó a personal de la Secretaría de Desarrollo Social, manifestando:

*“...el evento era relacionado con la entrega de recursos del programa Federal de SEDESOL, denominado “Programa de pensión para Adultos mayores 65 y más”, refiriendo que la entrega de apoyos consistía en la entrega del apoyo económico de un mil ciento sesenta pesos, cero centavos, moneda nacional, por persona, y que el cobro de este apoyo se efectuaba por tarjeta o cheque, manifestando además que el cobro del apoyo los beneficiarios del programa, **tenían que mostrar una identificación oficial y firmar de recibido, haciendo la aclaración que en este momento no había incorporaciones al programa, ni prueba de supervivencia.**”*

En las Presidencia de la Junta Auxiliar de San Miguel Tianguizolco, se entrevistó a su titular quien señaló:

“...si, se había llevado acabo (sic) la entrega de apoyo económico del programa 65 y más, pero que ya había concluido, ya que empezó a las ocho treinta de la mañana y concluyó a las once horas de ese día (trece de abril de dos mil dieciséis) por que hoy asistieron dos pagadores para terminar más temprano ya que en ese lugar reciben el apoyo personas que viven en los lugares denominados como San Juan Pancoac, Santa María Tianguistenco, Santa María Nepopualco, y San Miguel Tianguizolco.”

Con el Acta Circunstanciada ACTA/OE-044/16, se



certificó la entrega de apoyos, nuevas afiliaciones al programa y prueba de vida referentes al programa federal “65 y más”, realizado por la Secretaría de Desarrollo Social Federal, el día dieciséis de abril de dos mil dieciséis, entrevistándose a personal de la Secretaría de Desarrollo Social, quien en lo conducente manifestó que:

*“el evento era relacionado con la entrega de recursos del programa Federal de SEDESOL, denominado “Programa de pensión para Adultos mayores 65 y más”, refiriendo que la entrega de apoyos consistía en dos etapas, la primera denominada la prueba de supervivencia, misma que se realiza cada seis meses, y la segunda, consistente en la entrega del apoyo económico de un mil ciento sesenta pesos, con cero centavos, moneda nacional, por persona, y que el cobro de este apoyo se efectuaba por tarjeta o cheque, manifestando además que para los procedimientos señalados **los beneficiarios con el programa, tenían que mostrar una identificación oficial y firmar de recibido, haciendo la aclaración que en este momento no había incorporaciones al programa, ya que este era un programa calendarizado y en desarrollo.**”*

Además el personal actuante del Instituto Electoral del Estado de Puebla al entrevistar a diversas personas, que se encontraban en los lugares señalados, éstas fueron coincidentes en mencionar: *“que presentaban copia simple de sus credenciales para votar; mismas que dejaban al personal que revisaba dicha documentación.”*

No debemos olvidar que los denunciados señalaron que en la ejecución del programa se sujetaron a las **“REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016”**; publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de dos mil quince, programa que opera a través de la Secretaría de Desarrollo Social, señalando dentro de sus lineamientos, que para acreditar su identidad debían entregar copia y original para cotejo de, credencial para

votar vigente, pasaporte vigente, cédula profesional vigente o credencia de INAPAM, cartilla del Servicio Militar Nacional, formas migratorias o cédula de identidad ciudadana.

Que para lograr un mejor nivel de ejercicio y aprovechamiento de los recursos, la URP realizará una calendarización eficiente y preverá que las aportaciones se realicen y ejerzan de manera oportuna en apego a la normatividad aplicable.

Las y los beneficiarios deberán acudir a las Sedes de Atención para recibir los apoyos económicos mensuales con entregas bimestrales.

En la operación y ejecución de los recursos federales y proyectos de este Programa se deberán observar y atender las medidas de carácter permanente, contenidas en las leyes Locales y/o Federales aplicables, así como aquellas específicas que sean emitidas de forma previa para los procesos electorales federales, estatales y municipales por la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia, con la finalidad de evitar el uso de recursos públicos y programas sociales con fines particulares, partidistas y/o político-electorales.

Con estas acciones se fomenta la cultura de la transparencia, la legalidad y la rendición de cuentas, se refrenda el compromiso de respetar el principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos y se busca prevenir e inhibir las conductas contrarias a la



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

normatividad que regula la actuación en el servicio público, haciendo énfasis en los principios de ética, legalidad, transparencia, integridad, rendición de cuentas, respeto a los derechos humanos y participación ciudadana.

Es preciso señalar que este programa se encuentra acorde a lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la cual dispone que la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios y que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, economía, honradez y transparencia, y en el Presupuesto de Egresos se contemplan los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas que otorguen subsidios.

Los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20, denominado "Desarrollo Social", entre ellos, el **Programa Pensión para Adultos Mayores**, se implementa, en las entidades federativas, en los términos de las disposiciones aplicables, exclusivamente a la población en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, rezago y de marginación, de acuerdo a los criterios de resultados que define el Consejo Nacional de Población y a las evaluaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en los programas que resulta aplicable la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria formulada por la Cámara de Diputados, mediante acciones que promueven la superación de la pobreza a través de la

educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; protección social y programas asistenciales; y el fomento del sector social de la economía.

Del mismo modo corre agregado el Oficio Circular número 001, respecto de los procesos electorales 2016, de veintitrés de marzo de dos mil dieciséis, suscrito por el Abogado General y Comisionado para la Transparencia, y por el Titular del Órgano Interno de Control, en el que se hacen del conocimiento del personal de la Secretaría de Desarrollo Social, las directrices a observar respecto del Programa de Blindaje Electoral dos mil dieciséis, documento que en lo medular, establece que:

En el marco de los procesos electorales y de las jornadas electorales a celebrarse en diversos estados entre ellos el de Puebla, se establecieron algunas directrices como la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental en nuestro estado del tres de abril al cinco de junio.

Que con el propósito de no afectar los derechos de los beneficiarios en situación de vulnerabilidad, se ha determinado que aquellos programas cuyos padrones sean transparentes y estén sujetos a un calendario de entrega de apoyos, no sean interrumpidos durante el periodo electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

Los programas que no están sujetos a un padrón, ni a un calendario que afecte una temporalidad, como son: Coinversión Social, Empleo Temporal, Programa de Fomento a la Economía Social, Opciones Productivas y 3x1 Migrantes, recalendarizarán las acciones de ministración de recursos de ejecución de su programa social, mientras transcurre el periodo de inicio de campaña a la jornada electoral.

Dentro del periodo que abarquen las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral, deberán suspenderse las reuniones masivas con beneficiarios de los programas sociales, **salvo las que impliquen una entrega de apoyos previamente calendarizada.**

Cuando la calendarización de la entrega de apoyos se encuentre fechada con cercanía a la jornada electoral, esto es, dentro de la semana previa al cierre de campañas y jornada electoral, se deberá recalendarizar la entrega con posterioridad al día de las elecciones.

Asimismo, el empadronamiento de beneficiarios, deberá suspenderse del periodo de inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

En esencia, el PROGRAMA PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES, tiene como objetivo general contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en

situación de carencia o pobreza, mediante el aseguramiento de un ingreso mínimo, así como la entrega de apoyos de protección social a personas de sesenta y cinco años de edad en adelante que no reciben una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a la línea de bienestar mínimo.

El Estado Mexicano, ha establecido como prioritaria la defensa de los derechos de los adultos mayores, toda vez que conforme ha crecido la población, la situación de alta vulnerabilidad que padecen las personas Adultas Mayores, especialmente aquellas que se encuentran fuera de los esquemas institucionales de seguridad social y pensiones, se ha elevado exponencialmente.

2) Participación del Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla, y de un Presidente Auxiliar en actos proselitistas:

El Presidente Municipal de Huejotzingo, Puebla, mediante escrito presentado el veintiuno de mayo de dos mil dieciséis, ante el Instituto Electoral del Estado de Puebla manifiesto que:

“...se celebró la entrega de apoyos así como afiliaciones masivas referentes al programa federal “65 y más”, en donde un servidor público de la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, le hacía entrega del apoyo que corresponda al programa “65 y más” consistente en un título de crédito o cheque por la cantidad de \$1060.00 M.N. (mil sesenta pesos, cero centavos en moneda nacional), en donde las personas que no aparecían en listas, llenaba una hoja de datos sin que se les entregará el apoyo.”

...que nunca he desplegado la conducta que describe el



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

denunciante en eventos públicos, para ser más específicos, en horario de oficina o laboral, y las acciones o conductas que yo despliegue en mi horario libre, no son parte de lo que se investiga en el presente expediente, de hecho en mi página oficial de facebook no existe publicación alguna que provoque inequidad en el proceso electoral o que exprese mi apoyo o denosté a cualquier candidato o partido político...”

Lo que se corrobora con el contenido del Acta Circunstanciada ACTA/OE-112/16, de diecisiete de abril de dos mil dieciséis, realizada por personal del Instituto Electoral del Estado, pues después de haber navegado en las publicaciones que se encuentran en el link <https://www.facebook.com/CarlosAMoralesAlvarez/?ref=ts>, no se encontró publicación alguna que sea de fecha nueve de abril del presente año.

Por su parte el Presidente Auxiliar de Tianguizolco, Huejotzingo, Puebla, refirió en la Audiencia de Alegatos y Pruebas, que:

“El día que se cobró el apoyo de sesenta y cinco y más, yo soy sede de cuatro pueblos que cobran ahí, que es San Miguel Tianguizolco, Santa María Tianguistenco, Santa María Nepopualco y San Juan Pancoac, son las cuatro comunidades que cobran ahí, a mi me dan la fecha del día del cobro o del apoyo que se entrega, lo único que yo hago, es abrir la presidencia donde se hace el cobro o donde se entrega el apoyo, yo desconocía que estaba la veda electoral, nosotros somos una comunidad de adultos mayores que necesitan el apoyo, y si existe un apoyo del Gobierno Federal por las necesidades de la comunidad, no nos podemos oponer a que reciban los apoyos, siempre se ha utilizado la entrega de una identificación oficial para que se les haga entrega del apoyo a los beneficiarios, y siempre ha funcionado así, y en otras ocasiones cuando no se encuentra el beneficiario se solicita alguna identificación oficial, tanto del beneficiario como de aquella persona que recibe el apoyo a nombre del beneficiario, esto solamente es para efectos de identificarse...”

De lo anterior se advierte que, efectivamente se realizaron los eventos de entrega de apoyos a adultos

mayores y que se realizaron en las instalaciones de las presidencias municipal y auxiliar, respectivamente, sin embargo, tal situación en modo alguno, implica la participación de los titulares de las presidencias a los eventos buscando el voto de los ciudadanos, pues como se señaló los elementos aportados como prueba (portal de twitter) al momento de ser desahogado no se encontró la información referida por el denunciante.

En este sentido este órgano jurisdiccional considera que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que se encuentre acreditado el uso indebido de recursos públicos, con incidencia en el proceso electoral que se encuentra en marcha, lo que implica que el servidor público denunciado haya usado de manera indebida recursos públicos, con la intención de influir de manera explícita en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato, candidata o partido político dentro del proceso electoral.

Este Tribunal Electoral considera que el proceder de los denunciados fue llevado a cabo de tal forma que no contraviene lo establecido en la codificación electoral y se encuentra dentro de la permisibilidad legal de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

Puebla, toda vez que no contraviene ninguna normatividad en materia electoral, por lo tanto la operación y ejecución del programa de mérito, en las condiciones anotadas, por sí solo no puede denostar alguna vulneración a la legislación electoral.

Asimismo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resalta que la disposición constitucional, contenida en el artículo 134, párrafo séptimo; no tiene por objeto impedir que los servidores públicos lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres órdenes de gobierno, y menos prohibir, que participen activamente en la entrega de bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que les corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población; criterio contenido en la sentencia dictada por la Sala Superior, en el expediente SUP-JRC-27/2013.

Por lo que en tal sentido la función pública no puede, ni debe, paralizarse por ser primordial en el progreso del país, entidad o municipio en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno.

Por cuanto hace al segundo aspecto y de acuerdo al contenido del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible concluir que de acuerdo al marco normativo que ha quedado establecido, existe una prohibición para los servidores públicos,

consistente en asistir en días y horas hábiles a actos de apoyo a partidos, precandidatas, precandidatos, coaliciones, candidatas o candidatos, pues esa circunstancia constituye una conducta injustificada contraria al principio de imparcialidad, equiparable a un uso indebido de recursos públicos, ya que con su presencia genera una situación de influencia indebida.

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

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

Por ende, si un servidor público asiste a un acto de proselitismo político o político-electoral, durante días y



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

horas hábiles, con independencia que sea de carácter privado o público, no se genera *ipso facto* y menos aún *ipso iure*, la actualización de la violación al principio de equidad, previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal, debido a que para ello es necesario analizar tres aspectos fundamentales:

1. La participación directa e inmediata, en ejercicio de la función pública que tiene encomendada el servidor público, en el acto de proselitismo político o político-electoral.
2. La solicitud del voto a los electores, como condición para la prestación del servicio público o bien la comisión de otra conducta ilícita de trascendencia política o política-electoral.
3. Que ese día el servidor público hubiese obtenido la retribución que legalmente le corresponde, en circunstancias ordinarias, por la labor que por regla lleva a cabo, es decir, que no hubiere faltado a sus labores por una causa jurídicamente justificada.

En consecuencia, sólo si se presenta alguno de los tres aspectos mencionados, se podría concluir que existe una indebida participación y utilización de los recursos públicos a favor o en contra de algún partido político o candidato, bajo la premisa de que el servidor público, en sí mismo, es un "recurso público", lo cual es inaceptable en la interpretación y aplicación del texto vigente del comentado

artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, en el caso que se resuelve, como se razonó previamente, para que se constate la conculcación de lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, es necesaria la concurrencia de alguno de los tres aspectos fundamentales ya mencionados, lo cual, en el caso particular, no está acreditado.

En tal sentido, si la entrega de apoyos económicos a beneficiarios del Programa “65 y más”, el trece y dieciséis de abril del año en curso en diversas Juntas Auxiliares del municipio de Huejotzingo, Puebla, se realizó de acuerdo a las “REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE PENSIÓN PARA ADULTOS MAYORES, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016”, no se advierte transgresión alguna al código electoral local, así como tampoco a la equidad en la contienda, pues como se dijo, el programa estaba en marcha antes del inicio del proceso electoral, la entrega de copias de las credenciales obedece a la forma en la que se identifican los beneficiarios del programa (la credencial para votar no es la única forma en que deban identificarse), la entrega se realiza en las instalaciones de gobierno, de los elementos de prueba y de las actas circunstanciadas elaboradas por personal del Instituto Electoral del Estado no se advierte que se haya realizado un acto proselitista.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

Por todo lo anterior, en términos del contenido del artículo 415, párrafo sexto, fracción I del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, lo procedente es declarar la inexistencia de la violación señalada por el denunciante.

Finalmente, no pasa desapercibido para este órgano colegiado que la autoridad remitora no cumplió a cabalidad con los plazos establecidos para el trámite del procedimiento especial sancionador contemplado en el numeral 413 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, por lo que se da vista al Consejo General del Instituto Electoral, para que en ejercicio de sus facultades y atribuciones, en lo subsecuente, adopte las medidas que estime necesarias para dicho cumplimiento.

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1, fracciones V y VII, 3, 8, 194, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 398 fracción I, 401, 410 y 415 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 11 fracción V del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla se:

RESUELVE:

ÚNICO. Es **inexistente** la infracción atribuida a los denunciados por parte de la representación del partido Compromiso por Puebla.

NOTIFÍQUESE, PERSONALMENTE AL QUEJOSO Y A LOS DENUNCIADOS, POR OFICIO AL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO A TRAVÉS DE SU PRESIDENTE, DÉSE VISTA AL CONSEJO GENERAL PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA PARTE CONSIDERATIVA DE ESTA SENTENCIA Y POR ESTRADOS.

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por unanimidad de votos los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FERNANDO
CHEVALIER RUANOVA**

**JORGE
SÁNCHEZ MORALES**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL ARGÜELLO BOY



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-AE-072/2016