

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-87/2015

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL
CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: CARLOS VARGAS BACA

Ciudad de México, a treinta y uno de marzo de dos mil quince.

S E N T E N C I A :

Que recae al recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, a fin de controvertir el acuerdo INE/CG67/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que *“solicita el apoyo y colaboración de quienes fungen como titulares del Poder 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 locales 2014-2015”*, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

a. El siete de octubre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral federal 2014-2015.

b. El veinticinco de febrero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG67/2015.

II. Recurso de apelación. En desacuerdo con dicha determinación, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación.

III. Trámite. La autoridad señalada como responsable tramitó la referida demanda, para luego remitirla a este órgano jurisdiccional, junto con el expediente formado con motivo del presente medio de impugnación, las constancias de mérito y su informe circunstanciado.

IV. Turno. Por acuerdo de diez de marzo de dos mil quince, dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar el expediente a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió y declaró cerrada la instrucción del asunto, quedando en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de defensa, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial

SUP-RAP-87/2015

de la Federación, así como en los numerales 4, 40, apartado 1, inciso a), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, a fin de impugnar un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

- **Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar la denominación del partido recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del Partido Revolucionario Institucional.

- **Oportunidad.** El recurso de apelación fue promovido oportunamente, ya que si bien el acuerdo reclamado se aprobó en la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el veinticinco de febrero de dos mil quince, durante el desarrollo de la misma, se presentaron diversas modificaciones al proyecto originalmente distribuido, de tal forma que, el engrose correspondiente fue notificado al ahora recurrente el dos de marzo del año en curso¹, en tanto que el escrito de demanda se presentó el

¹ Tal y como se desprende de la copia certificada del oficio INE/DS/421/2015, de dos de marzo de dos mil quince, signado por el Director del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, dirigido a

SUP-RAP-87/2015

seis de marzo del referido año², situación que evidencia que se encuentra dentro del plazo legal de cuatro días a que hace mención el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- **Legitimación y personería.** Dichos requisitos se cumplen en la especie, dado que quien interpone el recurso de apelación es el Partido Revolucionario Institucional, el cual cuenta con registro como partido político nacional.

Asimismo, fue presentado por conducto de representante con personería suficiente para hacerlo, dado que la demanda fue suscrita por José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de representante propietario del aludido instituto político, en el seno del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, misma que es reconocida por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

- **Interés jurídico.** Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para

José Antonio Hernández Fraguas, en su calidad de representante del Partido Revolucionario Institucional; documental en la cual se puede apreciar un sello de "RECIBIDO", de la representación de ese partido político, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el que se puede apreciar la siguiente fecha "02 MAR 2015", y en forma manuscrita "22:28", además de una rúbrica ilegible. Dicha documental obra a fojas 281 y 282 del expediente formado con motivo del presente recurso de apelación.

² En la primera foja, tanto del escrito de presentación del recurso de apelación, como de la propia demanda, se encuentra un sello del "INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. SECRETARÍA EJECUTIVA", en el que se puede advertir lo siguiente: "2015 MZO 6 PM 12 05", además de la palabra "Blanca", en manuscrito; datos que se corroboran en el oficio INE-SCG/0239/2015, de fecha seis de marzo de dos mil quince, dirigido al Magistrado Presidente de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que el Secretario del Consejo General informa la interposición del presente medio de impugnación.

remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

En el caso concreto, el interés jurídico del Partido Revolucionario Institucional se surte, al tener la calidad de entidad de interés público reconocido con tal naturaleza por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que le deriva la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, cuando considere que un acto emitido por una autoridad administrativa electoral viola el principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia de la defensa de sus intereses particulares, en tanto que al hacerlo, no defienden un interés propio, sino que busca la prevalencia del interés público.

Robustece lo señalado, la jurisprudencia 15/2000, de esta Sala Superior, cuyo rubro es: **"PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES."**³

- **Definitividad.** La resolución emitida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud de la cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

TERCERO. AGRAVIOS. El análisis del escrito de demanda que formula el partido inconforme, se desprende que sus alegaciones se encaminan a

³ Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia*, Volumen 1, págs. 492-494.

SUP-RAP-87/2015

controvertir el acuerdo INE/CG67/2015, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al estimar que dicho acto es contrario a derecho, para lo cual expresa, los siguientes agravios:

1. En el primer agravio, el recurrente señala como fuente de agravio, el último párrafo de la parte considerativa en relación con el primer punto del acuerdo INE/CG67/2015, pues en su concepto se contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 30, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en razón de que, desde la perspectiva del impetrante, la autoridad responsable no respeta los principios de legalidad y estricta aplicación de la ley que rigen su actuación, toda vez que carece de facultades constitucionales y legales para aprobar el acuerdo, cuyo objeto es únicamente solicitar el apoyo y colaboración de los titulares de los tres órdenes de gobierno, 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, lo cual en la realidad constituye un exhorto a cumplir con las obligaciones y responsabilidades de los servicios públicos en sus respectivos ámbitos de competencia.

De las disposiciones constitucionales y legales citadas al final de la parte considerativa del acuerdo impugnado, no se desprende facultad alguna a favor del Instituto Nacional Electoral para emitir exhortos a los distintos órdenes de gobierno en materia de ejecución y reparto de los programas sociales, de conformidad con su respectivo objeto y reglas de operación.

No existe ninguna disposición normativa que fundamente la actividad que pretende llevar a cabo, consistente en solicitar apoyo y colaboración, más

SUP-RAP-87/2015

aun cuando los titulares de gobierno, en sus respectivos ordenamientos jurídicos, ya se encuentran obligados al cumplimiento de lo que pretende solicitárseles.

No es suficiente invocar el artículo 4, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que tal precepto sólo señala la obligación que las autoridades de los distintos niveles tienen de colaborar para el adecuado desempeño de las funciones de las autoridades electorales establecidas por la Constitución y la Ley, ya que no se indicaron cuáles son las funciones en las cuales se requiere esa colaboración y que se desprenda claramente la existencia de la relación medio a fin, que este tipo de disposiciones deben tener, siendo claro que ninguna de ellas tiene relación con programas sociales.

El artículo 44 de la misma ley, establece de manera limitativa las atribuciones del Consejo General, sin que en ellas se encuentre prevista la de solicitar apoyo y colaboración para garantizar que la ejecución y reparto de los programas sociales se apeguen a su objeto y reglas de operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación o en los periódicos oficiales correspondientes.

La autoridad electoral, está limitada al ámbito de su competencia y facultades expresas que tiene conferidas como órgano autónomo, no siendo válido pretender rebasar sus esfera de atribuciones constitucionales y legales, al reglamentar la forma en que las autoridades de los distintos niveles de gobierno deben ejecutar los programas sociales en sus respectivos marcos jurídicos.

SUP-RAP-87/2015

2. En el segundo agravio, el recurrente señala como fuente de agravio, el punto de acuerdo segundo, en virtud de que su finalidad es solicitar el apoyo y colaboración de los titulares de gobierno, lo que resulta semejante a un exhorto; sin embargo, la autoridad electoral pretende tipificar posibles conductas prohibidas en materia electoral, siendo considerados contrarios al principio de imparcialidad, lo cual no puede ser materia de un acuerdo de esta naturaleza.

Además, tal disposición resulta ilegal por innecesaria y repetitiva, ya que es sustancialmente idéntica a lo previsto en las fracciones VI y VII de la norma PRIMER del acuerdo INE/CG66/2015, 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.

Habiendo un acuerdo en el cual se prevén todos los supuestos que deben ser observados en materia de imparcialidad por parte de las autoridades públicas, y que incluye en lo relativo al manejo y ejecución de programas sociales, el que se pretenda aprobar una norma innecesaria, en razón de su reiteración del contenido material de una norma especial, atenta contra los principios de certeza y legalidad contenido en los artículos 14, 16 y 41, apartado A de la Constitución.

El Consejo General, carece de facultades, para establecer nuevas condiciones, requisitos o limitaciones relativas a la ejecución de programas sociales, más allá de las restricciones que válidamente establece la

SUP-RAP-87/2015

Constitución, las leyes y los reglamentos aplicables a cada uno de los programas sociales.

El punto de acuerdo SEGUNDO, resulta contrario a los artículos 14, párrafo tercero, 73, fracción XXI, y 134, último párrafo de la Constitución federal, en virtud de que incumple con el principio de reserva de ley, pues corresponde al legislador ordinario tipificar como antijurídicas las conductas que estime pertinentes y no así, por la vía de acuerdos administrativos.

Contrario a lo señalado por la autoridad responsable, el sólo hecho de que se incluyan elementos visuales, auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos institucionales en el marco de la ejecución y/o entrega de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales, por sí sólo no puede tipificarse como una conducta contraria a la normativa electoral, pues la prohibición constitucional únicamente se ciñe a establecer que, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, federales o locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales respectivas, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, excepto la relativa a las campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Además, en el artículo 105, párrafo II, de la Constitución, se establece que durante los procesos electorales no podrán realizarse modificaciones legales fundamentales, restricción que resulta aplicable al ejercicio de la

SUP-RAP-87/2015

facultad reglamentaria, que indebidamente pretende utilizar la autoridad responsable y que se estaría trasgrediendo con motivo de la emisión del acto reclamado.

3. En el tercer agravio, el partido político recurrente señala como fuente de agravio, el punto TERCERO del acuerdo impugnado, en virtud de que la autoridad responsable carece de facultades para aplicar los artículos 4 y 26 de la Ley General de Desarrollo Social, toda vez que la aplicación de dicho ordenamiento únicamente compete al Ejecutivo Federal por conducto de sus dependencias y organismos, así como a los poderes ejecutivos de las entidades federativas y a los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias. Por lo que, resulta contrario a derecho que a través de un exhorto entre autoridades se instruya a cumplir con la normativa que regula la actuación de otros entes públicos y cuya naturaleza resulta ajena a la materia electoral.

Resulta ilegal, ya que se trasgrede el principio de reserva de ley, en la pretendida tipificación de posibles conductas antijurídicas, toda vez que en el punto de acuerdo TERCERO indebidamente se establece que, para efectos de la materia electoral, se considerará 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 una infracción en términos de la normativa electoral.

SUP-RAP-87/2015

En el caso, se está ante una reserva de ley absoluta, toda vez que es competencia exclusiva de la ley definir y determinar las conductas tipificadas como infracciones a la normativa en la materia.

El principio violentado en la especie se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, como lo es en esta caso la disposición reglamentaria impugnada.

Si la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece una prohibición para 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 normativa aplicable, o que no se ciñan estrictamente a las mismas, resulta evidente que se está frente a una violación a los principios de legalidad, reserva de ley y jerarquía normativa.

4. En el cuarto agravio, refiere que la fuente de agravio es el punto de acuerdo CUARTO, pues el mismo presenta las mismas deficiencias constitucionales y legales, al violentar los principios de legalidad, reserva de ley y jerarquía normativa. Carece de fundamento legal, y viola lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución federal, pues la autoridad administrativa pretende basarlo en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, así como en lo establecido en el artículo 449, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo el caso de que la misma, en ninguna parte se refiere a *“los padrones de personas beneficiadas”*, por lo que, la emisión de la norma reglamentaria, por parte de

la autoridad electoral, carece de fundamentación y su emisión excede sus facultades reglamentarias al incluir contenidos sustantivos que no encuentran sustento en el texto constitucional ni tampoco en la ley.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO.

Una vez precisados los agravios hechos valer por el partido político recurrente, dada la estrecha relación que guardan los mismos, y por cuestión de método, se procederá a su estudio conjunto, sin que esto se traduzca en una afectación a la accionante, así lo ha sostenido esta Sala Superior en la jurisprudencia identificada con la clave 4/2000, cuyo rubro es "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"⁴.

Para este órgano jurisdiccional electoral federal, las alegaciones hechas valer como agravios por el partido político recurrente, en algunos casos resultan **infundadas** y en otras **inoperantes**, en atención a las siguientes consideraciones:

Alcances del acuerdo

En primer término, tal y como lo sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-76/2015⁵, resulta necesario tener presente que 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 en la ejecución de los bienes, servicios y recursos de los*

⁴ Consultable en la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral", Volumen 1 Jurisprudencia, página 125.

⁵ En sesión pública celebrada el once de marzo de dos mil quince.

SUP-RAP-87/2015

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”, partió del reconocimiento de la función que constitucionalmente tiene encomendada el Instituto Nacional Electoral y de los principios que rigen la misma, por lo que consideró que:

El Instituto Nacional Electoral, en el ámbito de sus competencias, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad. Ello, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 1° constitucional.

En tal sentido, puntualizó que la Constitución reconoce el derecho al voto de los ciudadanos como un derecho humano. Por ello, en términos de lo establecido en el artículo 1° constitucional, esa autoridad electoral nacional está obligada a interpretar las normas relativas al mismo favoreciendo en todo momento su protección más amplia.

En esa lógica, y tomando en consideración que la Ley General de Desarrollo Social establece que los programas sociales tienen como objeto favorecer el ejercicio de los derechos sociales, estimó que era necesario garantizar su protección, evitando que sus bienes, servicios y recursos se vincularan a cualquier partido político y utilizaran para fines distintos al desarrollo social.

En atención a lo anterior, para efectos de la tutela del principio de imparcialidad en el ámbito electoral, consideró que la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales con estricto apego a las reglas de operación publicadas, constituía un indicio de que los

SUP-RAP-87/2015

mismos no fueran utilizados con fines electorales, toda vez que la naturaleza de la constitución y operación de dichos programas atendía a favorecer el ejercicio de los derechos sociales.

En contraposición, la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos relativos a programas sociales que no contaran con reglas de operación publicadas en los términos que establecía la normatividad aplicable o que no se ciñeran estrictamente a las mismas, representaba un indicio para considerar que su uso podía tener fines electorales y, en consecuencia, constituir la actualización de una infracción.

En mérito de lo anterior, consideró que resultaba necesario solicitar el apoyo y la colaboración de quienes fungían como titulares del Poder Ejecutivo en los ámbitos federal, local, municipal y delegacional, a fin de que implementaran las medidas necesarias para que la ejecución de los programas sociales bajo su responsabilidad, se ajustaran al objeto y reglas de operación establecidas, evitando en todo momento, su vinculación con algún partido político o candidato, y utilización para un fin distinto al desarrollo social, en el marco de los Procesos Electorales Federales y locales en curso.

En esa virtud, dictó el acuerdo ahora impugnado en los siguientes términos:

PRIMERO.- Se solicita la colaboración y apoyo de quienes fungen como titulares del Ejecutivo Federal, los Ejecutivos Locales, Presidentes Municipales y Jefes Delegacionales para que implementen las medidas necesarias para garantizar que la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales bajo su responsabilidad, se apegue a su objeto y reglas de operación 2015 — publicadas en el Diario Oficial de la Federación o los periódicos oficiales correspondientes—, evitando en todo momento, su uso con fines electorales en el marco del Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2014-2015.

SUP-RAP-87/2015

SEGUNDO.- En términos de lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución, en relación con el artículo 449, párrafo 1, incisos b), c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, la inclusión de elementos visuales, auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven velada, implícitamente o explícitamente la promoción de un gobierno o sus logros en el marco de la ejecución y/o entrega de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales, puede ser contrario al principio de imparcialidad y, en consecuencia, podría afectar la equidad y el efectivo ejercicio del derecho al voto libre.

TERCERO. En términos de lo previsto en los artículos 4 y 26 de la Ley General de Desarrollo Social, 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) de la LGIPE, en relación con la violación al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución.

CUARTO. En términos de lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución, en relación con el artículo 449, párrafo 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera que la regulación, modificación y utilización del padrón de personas beneficiarias de los programas sociales con fines y en términos distintos a los establecido en las reglas de operación aplicables, con el objeto de promocionar a cualquier gobierno, partido político o candidato en el marco del Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2014-2015, es contraria al principio de imparcialidad y, en consecuencia, afecta la equidad y el efectivo ejercicio del derecho al voto libre.

QUINTO.- Que en términos de los establecido en el Considerando 23 del presente Acuerdo, los bienes y servicios que proporcionen a la población los diferentes órdenes de Gobierno, a través del FONDEN, con el objeto de atenuar o resolver los efectos causados por desastres naturales, no estarán sujetos a ninguna restricción respecto a su entrega y distribución, incluso durante el Proceso Electoral, siempre y cuando cumplan con el principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional.

SEXTO.- Se promoverá la celebración de convenios con las dependencias y entidades en los tres órdenes de gobierno, con la finalidad de prevenir y evitar que los bienes, servicios y recursos de los programas sociales bajo su responsabilidad se utilicen con fines electorales, en el marco de los Proceso Electoral Federal y Procesos Electorales Locales en curso.

SUP-RAP-87/2015

SÉPTIMO.- Como parte de la Campaña de Participación Ciudadana del Instituto, se buscará fortalecer en aquellas entidades que resulte necesario —de acuerdo con el “Estudio Censal de la Participación Ciudadana en las Elecciones Federales de 2012”— la Subcampaña de Promoción del Voto Libre y Secreto.

OCTAVO.- En el caso de que esta autoridad tenga conocimiento de indicios relativos a la utilización de la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos asociados a programas sociales de los tres órdenes de gobierno con fines electorales, iniciará un procedimiento ordinario sancionador —a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral— y, en caso de que éstos pudieran constituir algún delito en materia electoral, dará vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

NOVENO.- Las quejas y denuncias por violaciones al principio de imparcialidad con motivo de la aplicación, ejecución y reparto de bienes, servicios y recursos relativos a programas sociales, serán radicadas y sustanciadas como procedimientos ordinarios sancionadores, en términos de lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

DÉCIMO.- Los servidores públicos de cualquier orden de gobierno tienen prohibida la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos asociados a programas sociales, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier candidato, partido político o coalición. Para efecto de lo anterior: *i)* se entenderá por coacción del voto el uso de la fuerza física, violencia, amenaza o cualquier tipo de presión o condicionamiento ejercido sobre los electores a fin de inducirlos a la abstención o a sufragar a favor o en contra de un candidato, partido político o coalición y; *ii)* se considera la compra del voto una especie de coacción a la voluntad del electorado que consiste en la acción de entregar, condicionar u ofrecer la entrega de dinero, o cualquier tipo de recompensa o dádiva a los electores a fin de inducirlos a la abstención o a sufragar a favor o en contra de un candidato, partido político o coalición.

DÉCIMO PRIMERO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo disponga de las medidas conducentes para la difusión del contenido del presente Acuerdo a quienes fungen como titulares del Ejecutivo Federal, los Ejecutivos Locales, los Ejecutivos Municipales y Delegacionales.

DÉCIMO SEGUNDO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo disponga de las medidas conducentes para solicitar a quienes fungen como titulares del Ejecutivo Federal, los Ejecutivos Locales, los Ejecutivos Municipales y Delegacionales la información relativa a las medidas implementadas para dar cumplimiento al presente Acuerdo, así como para informar oportunamente al Consejo General al respecto.

En cuanto hace al principio de imparcialidad

Un aspecto que es importante tener presente, para efecto de resolver el presente recurso de apelación es el relativo a que, entre los múltiples cambios que trajo consigo la reforma electoral del año dos mil siete, se encuentra la realizada al artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos

públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

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

Dicho precepto constitucional, en sus tres últimos párrafos, prevé que:

Todo servidor público tiene la obligación de aplicar **con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.**

Igualmente, dispone que cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen, 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 y, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por último, que las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación garantizarán el estricto cumplimiento de lo antes mencionado, incluyendo el régimen de sanciones a que de lugar.

SUP-RAP-87/2015

Las reglas descritas derivadas de la citada reforma constitucional, permite apreciar que su finalidad fue:

- Establecer mayores controles en el manejo de recursos públicos, sin influir en las contiendas;
- Prohibir que los servidores públicos emplearan la propaganda oficial a fin de promocionarse, y
- Fijar ámbitos de aplicación para conocer de la violación a dicho precepto y sanciones para los infractores.

Lo anterior, se corrobora en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación, con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, adiciona el artículo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

[...]

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir a este artículo constitucional, son a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otro parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no

SUP-RAP-87/2015

podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones comparten plenamente el sentido y propósito de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales deben tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de esas normas.

[...]

Como se puede advertir, con motivo de la adición de dichos párrafos al precepto constitucional citado, se incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: **la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos y la equidad en los procesos electorales.**

Igualmente, se estableció un mandamiento y una prohibición respecto de la propaganda (bajo cualquier modalidad de comunicación social) que difundan las entidades públicas, lo primero al señalar que dicha propaganda debía tener carácter institucional y sólo fines informativos, educativos o de orientación social; en tanto que la restricción se expresó al indicar que en ningún caso dicha propaganda tendría que incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran la promoción personalizada del servidor público.

En tal sentido, lo estatuido se encaminó, por un lado, a que se aplicaran los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, que se realizara propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes

SUP-RAP-87/2015

públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.

De esa suerte, es patente que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo, con el objeto de no afectar el equilibrio de la competencia entre los partidos políticos.

Si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos y la propaganda gubernamental, sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia de que se de una actuación imparcial de los servidores públicos, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga algún beneficio, que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.

Resulta de suma importancia subrayar que la imparcialidad, es un principio rector de la actuación de los servidores públicos, de ahí que sea posible afirmar que tienen la obligación de respetar a cabalidad los principios de imparcialidad y equidad, máxime si está en curso un proceso electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieran efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

SUP-RAP-87/2015

De forma congruente con lo anterior, en el artículo 449, párrafo 1, incisos c), e) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dispone que:

Artículo 449.

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

[...]

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

[...]

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

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Así las cosas, debe destacarse que la ley electoral vigente contiene entre los supuestos de infracción que corresponden a los servidores públicos, el que prevé el incumplimiento al principio de imparcialidad que consagra el artículo 134 de la Carta Magna, cuando tal conducta afecta la equidad en la contienda entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales, mismo que no se acota a proscribir la utilización de recursos públicos.

De igual manera, previene una hipótesis específica de infracción, cuando los servidores públicos utilicen 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.

Reserva de ley y subordinación jerárquica

Otro aspecto que debe atenderse, a efecto de realizar el estudio de los presentes agravios, es el relativo a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica. Al respecto, resulta necesario señalar que la facultad reglamentaria que detenta el Instituto Nacional Electoral se inscribe necesariamente en el ámbito de otros principios que la moderan y le dan funcionalidad en el ámbito de un esquema democrático, a saber, los principios de **reserva de ley** y subordinación jerárquica, y que son reconocidos en la doctrina y jurisprudencia, como elementos consubstanciales a dicha potestad.

Para tal efecto, es pertinente traer a cuentas el criterio sostenido en diversas ejecutorias de esta Sala Superior, en las que se ha determinado que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir normas jurídicas obligatorias a efecto de desarrollar y dar materialidad a los objetivos consignados en la Ley, cuyo valor queda por supuesto subordinado a ésta.

Así las cosas, se ha señalado que el ejercicio de esa facultad, jurídicamente queda sujeto a limitantes derivadas de los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

Con base en estos principios, es viable que disposiciones normativas distintas a los actos legislativos -en sentido formal y material- puedan

SUP-RAP-87/2015

desarrollar aspectos normativos a efecto de dotar de plena materialización e instrumentación a los contenidos legales.

En cuanto al primero de dichos postulados, la doctrina clasifica la reserva de ley en absoluta y relativa. La primera ocurre cuando una disposición constitucional reserva expresamente a la ley emitida por el Congreso, ya sea federal o local, la regulación de una determinada materia, lo que significa, por un lado, que el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por otro, que se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, los acuerdos o reglamentos.

La reserva relativa, en cambio, permite que otras fuentes de la ley vengan a regular parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse; esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa.

En ese supuesto, la ley puede limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la concreta disciplina de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria. Así no se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, pero solo en el supuesto de que la ley no sea clara o específica al respecto, lo que supondría una degradación de la reserva otorgada por la Constitución Federal a favor del legislador local en uso de su libre configuración.

SUP-RAP-87/2015

En tal sentido, si la ley debe determinar los parámetros esenciales para la actualización de un cierto supuesto jurídico, al reglamento sólo le compete definir los elementos modales, de instrumentación o de aplicación para que lo previsto en aquella pueda ser desarrollado en su dimensión completa; de ese modo, el contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderse o disminuirse a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.

Resulta importante señalar, que la expresión “ley” a que se hace hecho mención, se refiere a aquella en sentido formal, es decir, a la norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, de acuerdo al procedimiento interno de cada Estado.

En tal sentido, la limitación a un derecho fundamental, debe venir enmarcado necesariamente en el contexto de una “ley formal”.

Efectivamente, debe tenerse presente que en términos de lo señalado por el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las restricciones permitidas, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

En ese sentido, la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades, exige para establecerlas el cumplimiento concurrente de las siguientes condiciones:

SUP-RAP-87/2015

- a. Que se trate de una restricción expresamente autorizada por la Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida;
- b. Que los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, es decir, que obedezcan a "razones de interés general" y no se aparten del "propósito para el cual han sido establecidas"; y
- c. Que tales restricciones *estén dispuestas por las leyes* y se apliquen de conformidad con ellas.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁶, **el principio de reserva de ley** para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad.

De esa suerte, para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos.

Con base en lo anterior, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos la expresión "leyes", no podría tener otro sentido que el de ley formal, es decir, el de una norma jurídica carácter general, ceñida al bien común, emanada del órgano legislativo y promulgada según el

⁶ Cfr. *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 38.

SUP-RAP-87/2015

procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes.

Dicha acepción corresponde plenamente al contexto general de la Convención dentro del Sistema Interamericano, de ahí que sólo la ley formal, entendida como lo ha hecho la Corte, tiene aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención.

En tal sentido, la reserva de ley debe forzosamente ir acompañada del principio de tipicidad, que obliga a los Estados a establecer, tan concretamente como sea posible, las “causas” y “condiciones” de la privación de determinados derechos fundamentales.

Lo anterior, no se contradice con la posibilidad de delegaciones legislativas, siempre que estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención.

Conforme a lo expuesto, es válido admitir que a través de un reglamento se desarrollen derechos, modalidades o variables normativas a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando esas modalidades encuentren soporte en el correspondiente marco legal, ateniéndose a los principios y valores orientados desde la construcción normativa.

De ese modo, la regularidad constitucional de una disposición reglamentaria o acuerdo, encuentra una primera exigencia atinente a que sus

disposiciones guarden congruencia con las normas legales, a las cuales, en su caso, sólo pueden explicitar o proveer para su adecuado desarrollo.

Facultad del Instituto Nacional Electoral para dictar el acuerdo.

Respecto del análisis en lo relativo a las facultades del Instituto Nacional Electoral, para dictar el acuerdo ahora impugnado, debe partirse de tener presente que, la tutela del derecho al voto, está intrínsecamente relacionada con el cumplimiento de los fines del Instituto, en particular contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurando a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y; por otra, que la celebración de elecciones libres y auténticas, tiene como sustento indispensable que el voto sea universal, libre, secreto y directo.

En este sentido, es necesario señalar que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuenta con la facultad reglamentaria, para el debido ejercicio de sus facultades y atribuciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y ello debe hacerlo, observando los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, de tal forma que, las normas reglamentarias que emita no deben contrariar el espíritu de la ley, ni modificar o alterar su contenido, ni mucho menos regular aspectos que se encuentren expresamente reservados a la ley.

De tal forma, la facultad reglamentaria debe ser ejercida única y exclusivamente dentro de la esfera de sus atribuciones; siendo pertinente señalar que la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente ese

SUP-RAP-87/2015

ámbito donde pueden y deben expedirse las normas reglamentarias que provean a la exacta observancia de aquélla, respetando en todo momento la competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, en tanto que al reglamento corresponderá, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos, sin exceder los supuestos que la misma prevé.

Ahora bien, en el caso concreto bajo análisis, esta Sala Superior advierte que resulta **infundado**, lo argumentado por el partido político recurrente, en torno a la falta de facultades del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para emitir acuerdo ahora controvertido, en virtud de que dicha autoridad electoral administrativa sí cuenta dichas potestades, a fin de cumplir con sus atribuciones.

En el presente caso, el dictado del acuerdo impugnado se apegó a lo establecido en sus facultades legales, toda vez que sólo realiza 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.

Esta facultad encuentra su fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 41.

III. [...]

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

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 y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones 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.

Asimismo, resulta necesario tener presente lo dispuesto en el artículo 35, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 35.

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

A partir de lo dispuesto en los preceptos antes citados, se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tiene la obligación de vigilar que se cumplan con las disposiciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, entre las cuales se encuentra la relativa a que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la

SUP-RAP-87/2015

respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público

Las únicas excepciones a lo anterior son 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. De tal forma, con ello se evita la utilización de recursos públicos en beneficio de un partido político o en detrimento de algún contendiente electoral.

Ahora bien, una correcta interpretación de la normativa antes precisada, lleva a la conclusión de que resulta infundado el argumento relativo a que no existe fundamento legal alguno, para que la autoridad electoral, realice acciones de solicitud de apoyo y colaboración, toda vez que, por una parte, no puede exigirse que los preceptos legales desarrollen en forma detallada, taxativa y precisa, todas y cada una de las hipótesis de actuación de la autoridad electoral, a efecto de cumplir con la obligación de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, atendiendo además a que las normas tienen como característica, entre otras, la generalidad y la abstracción.

De tal forma, dependiendo de las particularidades y contexto fáctico que en determinado momento se pueda presentar con motivo del desarrollo de un proceso electoral, es que la autoridad electoral podrá determinar o establecer la forma en que deberá proceder, a efecto de cumplir con sus atribuciones, como ocurre en el caso concreto, en que, a partir de sus facultades constitucionales y legales, pretende a través de conminar a los titulares del poder ejecutivo federal, los ejecutivos locales, presidentes

SUP-RAP-87/2015

municipales y jefes delegacionales, que se respete el contenido del artículo 134, primer párrafo, de la Constitución, en donde se establece que los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Ahora bien, en cuanto al argumento relativo a que no es suficiente, invocar el contenido del párrafo 2, del artículo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que este solo señala la obligación que las autoridades de los distintos niveles tienen que colaborar para el adecuado desempeño de las funciones de las autoridades electorales establecidas por la Constitución y la ley; más no indica cuáles son las funciones en las cuales se requiere esa colaboración, esta Sala Superior estima que el mismo resulta **infundado**, en virtud de que, tal colaboración puede solicitarse en muy diversas formas, atendiendo a la diversidad de facultades y atribuciones que tiene la autoridad electoral, y atendiendo a los aspectos concretos que se estime necesario abordar con otras autoridades, como ocurre en el caso concreto bajo estudio, atendiendo además a que, como lo establece la autoridad señalada como responsable, en el considerando 4 del acuerdo impugnado, en términos del artículo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la aplicación e interpretación de la misma corresponde, entre otros, al Instituto Nacional Electoral, ello en el ámbito de su competencia.

Por otra parte, también es **infundado** el agravio en el que se sostiene que el artículo 44 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cita de manera limitativa las atribuciones del Consejo General,

SUP-RAP-87/2015

sin que en ellas se encuentra prevista, la de solicitar apoyo y colaboración para garantizar que la ejecución y reparto de los programas sociales se apeguen a su objeto y reglas de operación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación o periódicos oficiales correspondientes,

Al respecto, por una parte, cabe insistir en que, dadas las características de la ley, entre las que se encuentra la de generalidad y abstracción, no resulta factible que se exija que la norma llegue al nivel de detalle que plantea el recurrente, esto es, de prever prácticamente el supuesto del acto concreto ahora impugnado. Además, en dicho precepto legal, en el inciso jj), se prevé lo siguiente:

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.

Como se puede advertirse en la transcripción que antecede, la citada norma sustantiva electoral, contempla la facultad del órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral, de poder dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones, es decir, de poder realizar acciones inherentes al cumplimiento de sus facultades y obligaciones, dentro del marco normativo correspondiente.

En este mismo sentido, resulta **infundado** el agravio del recurrente, en el sentido de que la autoridad señalada como responsable, pretende rebasar su esfera de atribuciones constitucionales y legales, al buscar reglamentar la forma en que las autoridades de los distintos niveles de gobierno deben ejecutar los programas sociales en sus respectivos marcos jurídicos, ya que

SUP-RAP-87/2015

desde la perspectiva del recurrente, la autoridad electoral, está limitada al ámbito de su competencia y facultades expresas que tiene conferida como órgano autónomo.

Lo anterior, toda vez que como se ha razonado previamente, las disposiciones contenidas en la ley, tienen entre otras características, las de generalidad y abstracción, de tal forma que, en el caso, no resulta factible el nivel de precisión o detalle que pretende exigir el recurrente a las normas aplicables al caso bajo estudio.

Por otra parte, en cuanto a los argumentos relacionados con el punto de acuerdo segundo, en el sentido de que el mismo resulta ilegal por innecesario y repetitivo, ya que es sustancialmente idéntico a lo previsto en las fracciones VI y VII de la norma Primera del Acuerdo INE/CG66/2015, por el que se emiten normas reglamentarias sobre la imparcialidad en el uso de recursos públicos, esta Sala Superior estima que es **infundado** tal agravio.

Lo anterior es así, toda vez que, contrariamente a lo argumentado por el partido político recurrente, no se actualiza esa reiteración o repetición a la que se refiere el impetrante. Para ello, resulta necesario realizar la comparación de las disposiciones aludidas por el quejoso:

INE/CG66/2015

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PUBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 449, PARRAFO 1, INCISO C) DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACION CON EL ARTICULO 134, PARRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

...

ACUERDO

SUP-RAP-87/2015

PRIMERO.- Se emiten las normas reglamentarias sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos a que se refieren 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, cuyo texto es el siguiente:

Primera.- En relación con lo dispuesto por el inciso c) del párrafo 1 del artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y su vinculación con el actual párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, son conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y, por tanto, que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, las realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, a partir del inicio de los Procesos Electorales Federales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral, mismas que se describen a continuación:

...

VI. Ordenar, autorizar, permitir o tolerar la entrega, otorgamiento, administración o provisión de recursos, bienes o servicios que contengan elementos visuales o auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven, velada, implícita o explícitamente:

- a) La promoción personalizada de funcionarios públicos;
- b) La promoción del voto a favor o en contra de determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato; o
- c) La promoción de la abstención.

VII. Entregar, otorgar, administrar o proveer recursos, bienes o servicios que contengan elementos, como los descritos en la fracción anterior

...

INE/CG67/2015

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL 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 LOCALES 2014-2015

...

SEGUNDO.- En términos de lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución, en relación con el artículo 449, párrafo 1, incisos b), c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, la inclusión de elementos visuales, auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven velada, implícitamente o explícitamente la promoción de un gobierno o sus logros **en el marco de la ejecución y/o entrega de los bienes, servicios y recursos de los**

programas sociales, puede ser contrario al principio de imparcialidad y, en consecuencia, podría afectar la equidad y el efectivo ejercicio del derecho al voto libre.

...

Como puede advertirse de la comparación entre ambos, no se presenta la identidad a la que alude el recurrente, toda vez que en el caso del punto SEGUNDO del acuerdo INE/CG67/2015, impugnado en el presente recurso de apelación, es el caso de que en las conductas descritas se establece la vinculación con el hecho de que sea ***“en el marco de la ejecución y/o entrega de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales”***, lo cual atiende a la materia del propio acuerdo, que es solicitar 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 locales dos mil catorce – dos mil quince.

Lo anterior evidencia que el propósito del acuerdo objeto de impugnación en el presente recurso de apelación, como se ha venido sosteniendo es muy particular, e implica la solicitud de apoyo, por parte de los indicados funcionarios, a fin de buscar el que los programas sociales no sean utilizados con fines electorales, a diferencia de lo relativo al acuerdo INE/CG66/2015, cuyo propósito resulta más amplio, pues comprende la imparcialidad en el uso de recursos públicos, de manera genérica, no sólo los relacionados con los referidos programas sociales, de ahí en que no resulte una repetición o reiteración como lo pretende señalar el ahora recurrente.

En cuanto a los motivos de agravio relativos a que el Consejo General, carece de facultades para establecer nuevas condiciones, requisitos o limitaciones relativas a la ejecución de los programas sociales, más allá de las restricciones que válidamente establece el texto fundamental, las leyes y los reglamentos aplicables a cada uno de los programas sociales, resulta **inoperante**, toda vez que, como puede advertirse del contenido del propio acuerdo, su finalidad 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.

Por lo que respecta al argumento en el sentido de que el acuerdo impugnado incumple con el principio de reserva de ley, al pretender establecer hipótesis de infracciones no previstas en la normativa, resulta **infundado**, en virtud de que en el acuerdo impugnado en el presente recurso de apelación no establece ningún supuesto de infracción diverso a los previstos en la normativa aplicable, sino que únicamente reitera el marco legal que circunda las obligaciones que tienen los gobiernos federales, locales y municipales, de cumplir con la administración legal de los recursos de los programas sociales, en tiempos de proceso electoral, mas no de crear presupuestos jurídicos, que lleven consigo una obligación u omisión de hacer.

En este sentido, resulta **inoperante** el motivo de agravio en el que el apelante sostiene que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante los procesos electorales, no podrán realizarse modificaciones

legales fundamentales, restricción que considera que también es aplicable al ejercicio de la facultad reglamentaria; lo anterior, en razón de que, en dicho acuerdo la autoridad señalada como responsable no establece disposición alguna diversa, a lo que es el marco normativo que deben atender los funcionarios a que se refiere el mismo, pues como ha quedado señalado, el acuerdo ahora impugnado, sólo busca solicitar el apoyo de los entes públicos de gobierno, para que estos cumplan con la normativa aplicable en manejo de programas sociales, atendiendo a que se encuentran en desarrollo el proceso electoral federal, así como diversos procesos electorales locales.

Por otra parte en cuanto al agravio tercero, en el que se plantea que la autoridad responsable carece de facultades para aplicar los artículos 4 y 26 de la Ley General de Desarrollo Social, toda vez que dicha aplicación solo compete al Ejecutivo en sus diversos ámbitos, el análisis del acuerdo ahora impugnado, en particular lo expresado en los considerandos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22⁷, permite advertir que la autoridad responsable sólo enuncia el

⁷ **16.** Que en atención a la relevancia que los programas sociales tienen para la garantía y ejercicio de los derechos sociales, la Ley General de Desarrollo Social establece a través de su artículo 18 que tanto dichos programas, como los fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público. Al respecto, precisa en el artículo 19 que son prioritarios y de interés público, los programas: i) de educación obligatoria; ii) las campañas de prevención y control de enfermedades transmisibles y los programas de atención médica; iii) dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad; iv) dirigidos a zonas de atención prioritaria; v) y acciones públicas para asegurar la alimentación y nutrición materno-infantil; vi) de abasto social de productos básicos; vii) de vivienda; viii) fondos públicos destinados a la generación y conservación del empleo, a las actividades productivas sociales y a las empresas del sector social de la economía, y; ix) obras de infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación, saneamiento ambiental y equipamiento urbano.

17. Que respecto de lo anterior, es importante tomar en consideración que el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece que el Presupuesto de Egresos de la Federación señalará los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, dicha disposición señala el procedimiento y plazos a través del cual las dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, solicitarán la autorización respecto a la pertinencia e idoneidad de las reglas de operación de los programas nuevos, así

marco legal específico, en materia de programas sociales, a través de la Ley General de Desarrollo Social, y la necesidad de emitir el acuerdo en los términos que lo hizo, sin que en ningún momento se advierta que asume funciones inherentes a otras autoridades, ya que solo enfatiza el hecho de que resulta necesario cumplir cabalmente con todo ese esquema legal, a fin de que se salvaguarde el derecho al voto libre, debiendo cumplirse el principio de imparcialidad en el ejercicio del servicio público, en especial, durante los procesos electorales.

Por otra parte, esta Sala Superior estima que es **infundado** el agravio en el que el partido político recurrente sostiene que se trasgrede el principio de

como las modificaciones a las reglas de programas vigentes a su cargo, para que posteriormente las publiquen en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio y, en su caso, deberán inscribir o modificar la información que corresponda en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de conformidad con el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

18. Que la Ley General de Desarrollo Social establece a través de su artículo 26, que el Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social y, en términos de lo previsto en el artículo 4 de la Ley referida, los gobiernos de las entidades federativas deben realizar la publicación de las reglas de operación de los programas sociales cuya ejecución está bajo su responsabilidad en los periódicos oficiales respectivo; y mediante su artículo 28, que la publicidad y la información relativa a dichos programas deberá identificarse con la leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".

19. Que en el manual de Presupuesto de Egresos de la Federación 2015 en su anexo 10, se define el catálogo de programas sujetos a reglas de operación 2015, mismo que comprende los programas sujetos a reglas de operación que se establecen como tales en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015.

20. Que así mismo en los Presupuestos de Egresos de las entidades federativas y el Distrito Federal, igualmente se establecen reglas de operación para los distintos programas sociales que operan las entidades.

21. Que en el marco del Proceso Electoral Federal 2014-2015 esta autoridad ha tenido conocimiento de diversas solicitudes y quejas relacionadas con la ejecución de programas sociales, en las que se refiere que los mismos están siendo utilizados con fines distintos a su objeto, en detrimento del principio de equidad que debe regir la competencia electoral.

22. Que para tutelar la plena vigencia tanto del derecho al voto libre, como el principio de equidad que debe regir la competencia electoral, es indispensable que se cumpla con el principio de imparcialidad en el ejercicio del servicio público, en particular, durante los procesos electorales. En atención a ello y a lo señalado en el considerando anterior, resulta necesario establecer un Acuerdo a través del cual se solicite el apoyo y colaboración de quienes fungen como titulares del Ejecutivo a nivel federal, local, municipal y delegacional, con el objeto de garantizar que los bienes, servicios y recursos de los programas sociales se apeguen a su objeto y las reglas de operación establecidos.

SUP-RAP-87/2015

reserva de ley, en lo relativo a que resulta ilegal, la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos relativos a programas sociales que no cuenten 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, puede constituir una actualización de una infracción en términos de la normatividad electoral.

Lo anterior, en razón de que, con el señalamiento que se hace en esos términos, únicamente se está enfatizando la obligación por parte de los gobiernos federales y locales, de publicitar sus reglas de operación de los programas de desarrollo social, así como apegarse a las mismas, y en caso de no fuera así, ello podría dar lugar a que se considerara que dichos programas se ejecutan con fines electorales.

Pero lo anterior, como consecuencia, de lo previsto como infracción en el artículo 449, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con la violación al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134, párrafo séptimo. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, por lo que se refiere al agravio consistente en lo estipulado en el punto Cuarto del acuerdo impugnado, en que carece de fundamento legal, pues se pretende basarlo en lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal y en lo establecido en el numeral 449, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; siendo que esta última no se refiere en ninguna parte a "*los padrones de personas beneficiadas*", por lo que su emisión se excede sus facultades reglamentarias, al incluir contenidos sustantivos que no se

SUP-RAP-87/2015

encuentran en el texto constitucional y tampoco en la ley que pretende invocarse; esta Sala Superior estima que el mismo resulta infundado, en virtud que, si bien es cierto que en el artículo de la citada Ley General no se utiliza la expresión de padrones de personas beneficiadas, no menos cierto es el hecho de que, tratándose de programas sociales, de conformidad con la normativa correspondiente, un elemento que se encuentra inmerso en los mismos, son los controles o relaciones de los individuos que se ven beneficiados con los mismos, de tal forma que debe entenderse que también forma parte de la hipótesis normativa prevista en el referido precepto legal.

Lo anterior, a efecto de hacer evidentes el tipo de conductas que, en determinado momento podrían atentar contra el principio de imparcialidad y en consecuencia afectar la equidad y el efectivo ejercicio del derecho al voto libre.

Conforme a lo expuesto, la falta de mención expresa en el inciso e), del artículo 449, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la expresión "*los padrones de personas beneficiadas*", en modo alguno se alega o le resta eficacia ni fuerza normativa, al supuesto de tipicidad establecido en dicho precepto, porque comprende una actuación que podría considerarse parcial, por parte de un servidor público en favor de un actor político, al hacer un uso indebido de programas sociales, a través de la utilización de dichos padrones, lo que se traduciría en una afectación a la equidad de la contienda, que implica una vulneración directa al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto se,

RESUELVE:

ÚNICO.- Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo INE/CG67/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE, **personalmente**, al actor; **por correo electrónico**, a la autoridad señalada como responsable y, **por estrados**, a los demás interesados, en términos de 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 que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ausentes los Magistrados Manuel González Oropeza y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en Funciones, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

SUP-RAP-87/2015

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO