

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL Y  
JUICIO ELECTORAL**

**EXPEDIENTES:** SUP-JRC-187/2016  
y SUP-JE-63/2016, ACUMULADOS

**ACTORES:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL  
Y NORMA ALICIA RIEGO AZUARA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
VERACRUZ

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIOS:** IVÁN  
CUAUHTÉMOC MARTÍNEZ  
GONZÁLEZ y MIGUEL ÁNGEL  
ROJAS LÓPEZ

Ciudad de México, siete de junio de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral, así como del juicio electoral al rubro indicados, promovidos por el Partido Revolucionario Institucional y Norma Alicia Riego Azuara, respectivamente, en contra del Tribunal Electoral de Veracruz, a fin de impugnar la resolución emitida en el procedimiento especial sancionador PES 17/2016, que declaró inexistente la violación atribuida al Partido Acción Nacional y a su otrora precandidato a Gobernador de la citada entidad federativa, Miguel Ángel Yunes Linares, por utilización de recursos públicos en un acto de precampaña, y determinó la existencia de la violación a la normativa electoral por parte de la actora, con motivo de su asistencia en día hábil y horario de labores a un evento de precampaña, y

## RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que los accionantes hacen en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Acuerdo INE/CG830/2015.** El tres de septiembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG830/2015, por el que estableció que continuará ejerciendo las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como la ubicación de las casillas y la designación de funcionarios de la mesa directiva en los procesos electorales locales, delegadas a los organismos públicos locales, determinando las acciones necesarias para el desarrollo de los procesos electorales locales 2015-2016.

**2. Designación de Consejeros Electorales Distritales.** El diecinueve de octubre de dos mil quince, mediante acuerdo A01/INE/VER/CL/19-10-15, el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, ratificó y designó a las Consejeras y los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales de la entidad, para el proceso electoral local 2015-2016.

**3. Inicio del proceso electoral local.** El nueve de noviembre de dos mil quince, inició el procedimiento electoral en el Estado de Veracruz, para la elección de Gobernador y diputados al Congreso de la citada entidad federativa.

**4. Denuncia.** El quince de marzo de dos mil dieciséis, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz, presentó escrito de denuncia en contra de Miguel Ángel Yunes Linares, del Partido Acción Nacional y Norma Alicia Riego Azuara, Consejera Electoral del Consejo Distrital Electoral 12 del Instituto Nacional Electoral con cabecera en Veracruz, el primero por la utilización de recurso públicos en actos proselitistas de precampaña, el segundo por la responsabilidad que le resulte respecto de su precandidato a Gobernador y la tercera persona por omitir aplicar los recursos a su disposición con imparcialidad.

**5. Remisión a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.** El quince de marzo siguiente, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, remitió a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del citado instituto el escrito de denuncia correspondiente.

**6. Remisión al OPLE del Estado de Veracruz.** El dieciséis de marzo del presente año, el titular de la citada Unidad Técnica remitió al Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, el escrito de queja referido, en virtud de considerar que no era competencia del Instituto Nacional Electoral conocer de la presunta infracción a la normatividad electoral local, dado que se trata de cuestiones relacionadas a la elección de Gobernador.

La aludida denuncia fue radicada en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave CG/SE/PES/PRI/020/2016.

**7. Remisión de expediente para resolución.** Una vez sustanciado el procedimiento, el Secretario Ejecutivo del mencionado órgano administrativo local remitió al Tribunal Electoral de Veracruz el expediente respectivo para la resolución del asunto.

**8. Procedimiento Especial Sancionador ante el Tribunal Electoral de Veracruz.** El veintiuno de abril del presente año, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de Veracruz acordó integrar el expediente PES17/2016.

**9. Resolución impugnada.** El veintiocho de abril de dos mil dieciséis, el Tribunal Electoral de Veracruz emitió resolución en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente PES17/2016, cuyos puntos resolutive, en lo que interesa, son al tenor siguiente

“...

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se declara la **EXISTENCIA** de la violación objeto de la denuncia, por parte de la ciudadana Norma Alicia Riego Azuara.

**SEGUNDO. DESE VISTA** con copia certificada de la presente sentencia, así como del expediente al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para

que proceda como corresponda en el ámbito de sus atribuciones.

**TERCERO.** Se declara la **INEXISTENCIA** de la violación objeto de la denuncia, por parte del ciudadano Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional.

...”

La resolución atiente fue notificada al partido político el veintinueve de abril pasado y a la actora el treinta siguiente.

**II. Juicio de revisión constitucional electoral.** El dos de mayo de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional promovió juicio de revisión constitucional electoral a fin de impugnar la determinación precisada en el numeral que antecede.

**III. Juicio ciudadano federal.** El tres de mayo de dos mil dieciséis, Norma Alicia Riego Azuara promovió juicio ciudadano en contra de la resolución recaída al procedimiento especial sancionado identificado con la clave PES17/2016.

**IV. Recepción de expedientes en Sala Superior.** Mediante oficios número 378/2016 y 389/2016, recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el cinco de mayo del presente año, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de Veracruz remitió las demandas del juicio de revisión constitucional electoral y del juicio ciudadano, así como los correspondientes informes circunstanciados.

**V. Turno a ponencia.** El propio cinco de mayo, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-JRC-187/2016** y **SUP-JDC-1583/2016**, ordenado su turno a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VI. Juicio electoral.** Mediante acuerdo plenario del día de la fecha, la Sala Superior determinó reencausar el juicio ciudadano promovido por Norma Alicia Riego Azuara a juicio electoral.

En esa propia fecha, fue turnado a la Ponencia del Magistrado Ponente el expediente SUP-JE-63/2016.

**VII. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los expedientes al rubro indicados, admitió a trámite las demandas, y declaró cerrada la instrucción.

## **CONSIDERANDOS**

**PRIMERO. Competencia.** Este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver los juicios al rubro indicados, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 17 y 99, párrafo cuarto, fracciones IV y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracciones III, inciso b) y X, y 189, fracciones I, inciso d) y XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, 86 y

87, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo anterior porque se trata de sendos medios de impugnación incoados para controvertir una sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, cuya materia está relacionada con la elección de Gobernador de esa entidad federativa, que entre otras cuestiones, determinó la existencia de la violación a la normatividad electoral atribuida a una Consejera Electoral del 12 Consejo Distrital Electoral del Instituto Nacional Electoral en la citada entidad federativa, con motivo de su asistencia en día hábil y horario de labores a un acto de precampaña donde estuvo presente Miguel Ángel Yunes Linares, otrora precandidato del Partido Acción Nacional a la Gubernatura de ese Estado.

**SEGUNDO. Acumulación.** De la lectura integral de las demandas respectivas se advierte que en la especie existe identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable.

Por ende, a juicio de la Sala Superior se actualiza la conexidad de la causa; de ahí que, con fundamento en lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede decretar la acumulación del diverso SUP-JE-63/2016 al juicio SUP-JRC-187/2016, por ser éste el

primero que se recibió y se registró en esta Sala Superior, según se advierte de las constancias de autos.

Consecuentemente, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

**TERCERO. Estudio de procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito y en ellas consta el nombre y la firma autógrafa de quienes la suscriben, por propio derecho o en representación de algún instituto político; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, así como los hechos en que se basan las impugnaciones y los agravios que consideran les causó.

**2. Oportunidad.** Se cumple con este requisito, toda vez que en autos consta que la resolución combatida se notificó a los actores el veintinueve y treinta de abril del año en curso y las demandas se presentaron el día dos y tres de mayo siguiente, respectivamente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

**3. Legitimación y personería.** Las impugnaciones se promovieron por parte legítima, toda vez que el juicio electoral



fue presentado por una ciudadana, y el juicio de revisión constitucional electoral lo promueve un partido político, a través de su representante suplente acreditado ante la autoridad administrativa electoral local, tal y como lo reconoce la responsable al rendir el informe circunstanciado.

**4. Interés jurídico.** Se actualiza este requisito, en razón de que los promoventes fueron parte en la cadena impugnativa que dio origen a la determinación que hoy se controvierte, misma que, sostienen, es contraria a sus intereses.

**5. Actos definitivos y firmes.** El requisito previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y desarrollado en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se satisface, porque contra la sentencia combatida no está previsto ningún medio de impugnación en la legislación local, ni existe disposición o principio jurídico del cual se desprenda la autorización a alguna autoridad local para revisar y, en su caso, revocar, modificar o nulificar la resolución impugnada.

**Requisitos especiales del juicio de revisión constitucional electoral**

**6. Violación a preceptos de la Constitución Federal.** Este requisito también se colma en la especie, ya que el partido

político actor señala que la resolución controvertida vulnera lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 41, 99 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe precisar que este requisito debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un elemento de procedencia y no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por el impugnante, en virtud de que ello implicaría entrar al fondo del asunto; consecuentemente, debe estimarse satisfecho cuando, como en el caso, se hacen valer agravios en los que se exponen razones dirigidas a demostrar la afectación a tales preceptos constitucionales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 02/97 de esta Sala Superior, bajo el rubro: **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B) DE LA LEY DE LA MATERIA”**.

**7. Violación determinante.** También se cumple la previsión del artículo 86, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales constitucional y legalmente establecidos, en razón que de estimarse contraria a derecho la sentencia recurrida, la Sala Superior podría revocarla y su efecto sería ordenar a la autoridad responsable que determine el uso indebido de

recurso públicos en el acto proselitista objeto de denuncia, toda vez que a la fecha en que se emite este fallo, se encuentra en curso el proceso comicial en el Estado de Veracruz.

Por lo anterior, lo que se determine en el presente juicio de revisión constitucional trasciende para el desarrollo del proceso comicial local.

**8. La reparación solicitada es material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales.** Con relación al requisito contemplado en los incisos d) y e), del artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se considera que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, porque en caso de asistir la razón al promovente, es factible determinar la comisión y el grado de responsabilidad de Miguel Ángel Yunes Linares, otrora precandidato del Partido Acción Nacional y del propio partido político, respecto de la supuesta utilización indebida de recursos públicos en actos proselitistas de precampaña dentro del proceso comicial que se encuentra en curso en el Estado de Veracruz.

Por tanto, al tenerse por satisfechos los requisitos de procedencia de los juicios al rubro identificados, se procede al análisis de fondo de la cuestión planteada.

**CUARTO. Resumen de agravios.** Los actores en sus escritos de demanda aducen los siguientes motivos de disenso.

**Conceptos de agravio esgrimidos por el Partido Revolucionario Institucional en el SUP-JRC-187/2016.**

1. El partido político actor señala como motivo de disenso que la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el procedimiento especial sancionador, identificado con la clave PES17/2016, que entre otras cuestiones, declaró la inexistencia de la violación atribuida a Miguel Ángel Yunes Linares, otrora precandidato del Partido Acción Nacional a Gobernador de esa entidad y al citado instituto político, por la supuesta utilización indebida de recursos públicos en un acto de precampaña, con motivo de un evento realizado por la asociación civil "Pasitos de Esperanza", en la mencionada entidad federativa, es contraria a Derecho, ya que incurre en falta exhaustividad.

Ello, porque en su concepto, la responsable al momento de realizar el análisis de los medios de convicción y determinar la existencia de la violación a la normativa electoral atribuida a Norma Alicia Riego Azuara con motivo de su asistencia en día hábil (siete de marzo del año en curso) y horario de labores a un acto de precampaña encabezado por el citado precandidato, indebidamente exoneró al citado instituto político y al aspirante mencionado, lo que considera contrario a Derecho.

En ese tenor, aduce que la responsable inobservó lo expuesto en el ocurso de queja, en torno a que la

responsabilidad del precandidato está acreditada porque convocó a Norma Alicia Riego Azuara para que asistiera al acto referido, y además por haber permitido que durante el evento la citada funcionaria electoral permaneciera en el evento.

Ante ello, considera que el Partido Acción Nacional incurrió en *culpa in vigilando* por faltar a su deber de cuidado respecto a que el precandidato actuara apegado a Derecho.

Asimismo, asevera que si la autoridad electoral administrativa local hubiese atendido puntualmente las aseveraciones formuladas en el ocurso de denuncia y analizado correctamente los medios de convicción recabados durante la investigación, habría ordenado diligencias para mejor proveer, en virtud de que al evento multireferido asistieron otros servidores públicos; empero, como ello no fue instruido, estima que en plenitud de jurisdicción la Sala Superior tiene que formular los requerimientos atinentes para profundizar la investigación respectiva, sin embargo, si tal solicitud fuese considerada innecesaria, deberá resolver conforme a las constancias de autos.

**2. Incongruencia interna.** El partido accionante manifiesta como motivo de inconformidad, la incongruencia interna de la sentencia impugnada, porque del caudal probatorio la responsable acreditó que Norma Alicia Riego Azuara, Consejera Electoral Propietaria en el 12 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, asistió en

un día hábil a un evento en el cual estuvo presente Miguel Ángel Yunes Linares, entonces precandidato del Partido Acción Nacional a Gobernador de Veracruz; empero, afirmó que pese a la asistencia de la funcionaria denunciada no existió propaganda velada.

La incongruencia desde su óptica, radica en que los servidores públicos tienen prohibido asistir a actos proselitistas en días hábiles, y en caso de violar ese impedimento estará acreditada la utilización de recursos públicos, lo que en el presente caso en concepto del impetrante acontece, dada la presencia de la citada funcionaria en el acto de precampaña encabezado por Miguel Ángel Yunes Linares.

**3. Falta de motivación.** El promovente sostiene que la resolución impugnada falta al principio de motivación, porque no expuso las razones para sustentar su conclusión en cuanto a que el otrora precandidato del Partido Acción Nacional “no realizó acto de proselitismo electoral o de precampaña electoral.”

Al respecto expone que ello obedece a que el Tribunal responsable llevó a cabo una insuficiente, errónea e inadecuada apreciación de hechos y valoración de los medios de prueba que yacen en el expediente.

**Conceptos de agravio planteados por Norma Alicia Riego Azuara en el SUP-JE-63/2016.**

La actora esencialmente alega la falta de exhaustividad de la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz en el procedimiento especial sancionador PES 17/2016, porque en su concepto, la autoridad indebidamente determinó la existencia de la violación a los artículos 134, de la Constitución Federal; 79, de la Constitución Local y 321, fracción III, del Código Electoral, por acudir a un evento proselitista.

Sobre el particular, aduce la falta de exhaustividad de la autoridad responsable, en tanto dejó de considerar que acudió al evento objeto de denuncia como Presidenta de la Federación Mexicana de Colegios de Enfermería, atendiendo una invitación del Presidente de la Asociación Civil "Pasitos de Esperanza A.C.", y en ningún momento convocada por candidato, precandidato o partido político alguno, y mucho menos para fines proselitistas.

Además, sostiene que acudió al multireferido evento como ciudadana en ejercicio de su derecho de asociación, máxime en virtud de que tiene la calidad de presidenta de una "federación" y en ningún momento se ostentó como Consejera Distrital del Instituto Nacional en el Estado de Veracruz; por tanto, pretende que se revoque la resolución impugnada.

**CUARTO. Consideraciones de la resolución impugnada.** Previo a dar contestación a los agravios, se estima pertinente sintetizar las consideraciones que rigieron el fallo impugnado.

El Partido Revolucionario Institucional denunció a Miguel Ángel Yunes Linares, otrora precandidato del Partido Acción Nacional, al citado instituto político y la ciudadana Norma Alicia Riego Azuara, Consejera Electoral Propietaria del Consejo Distrital Electoral 12 del Instituto Nacional Electoral con cabecera en Veracruz, Veracruz, ya que en su concepto realizaron conductas que vulneran lo establecido en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los hechos denunciados se hicieron consistir en que el siete de marzo del año en curso, la citada ciudadana, quien es funcionaria pública, participó en un acto proselitista de Miguel Ángel Yunes Linares, lo cual constituye una acción que vulnera los principios de equidad e imparcialidad con que deben aplicarse los recursos públicos.

Por su parte, en el escrito de contestación a la denuncia, Norma Alicia Riego Azuara reconoce que asistió al evento referido y además, señaló que el acto no era de naturaleza proselitista, sino que su participación fue en una mesa de trabajo relacionada con la salud, a la cual acudió como Presidenta de la Federación Mexicana de Colegios de Enfermería, atendiendo una invitación hecha por el Presidente de la Asociación Civil "Pasitos de Esperanza A.C.", y nunca fue convocada por candidato, precandidato o partido político alguno.



Así, el Tribunal Electoral de Veracruz realizó una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 134, de la Constitución Federal y 79, de la Constitución local, concluyendo que los servidores públicos de los Estados, tienen en todo tiempo la obligación de utilizar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; en esa tesitura, estableció que los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos.

Además, señaló que existe prohibición para los funcionarios públicos de asistir a actos proselitistas en días hábiles, y en caso de transgredirse tal prohibición, se tendrá por acreditada la utilización de recursos públicos sin imparcialidad, ya que la presencia de éstos constituye un recurso humano que se destina para fines distintos a los previstos en la ley.

En ese contexto, estimó que la mesa de trabajo llevada a cabo el siete de marzo de dos mil dieciséis, se trató de un acto proselitista de precampaña del entonces precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz por el Partido Acción Nacional, Miguel Ángel Yunes Linares, quien expuso cuáles serían sus acciones en materia de salud en caso de resultar triunfador en los próximos comicios.

Asimismo, la responsable sostuvo que de acuerdo a la fecha en que se llevó a cabo el evento, entonces, trató de un acto de precampaña, ya que, del siete de febrero al trece de

marzo del presente año, tuvieron lugar las precampañas al cargo referido.

Por otra parte, quedó acreditado la calidad de servidora pública de la ciudadana denunciada, lo cual fue reconocido por la propia Norma Alicia Riego Azuara en su escrito de contestación de denuncia, al señalar que es Consejera Electoral Propietaria en el 12 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, y además reconoció que el siete de marzo del presente año asistió al evento multireferido evento.

Así, sostuvo que aun cuando la invitación fue dirigida a la ahora actora en su calidad de especialista en temas de salud y no de Consejera Electoral, indicó que no es posible desprenderse de la calidad de servidora pública; de ahí que si conocía que el evento era con la finalidad de apoyar una precandidatura debió abstenerse de asistir, al ser sabedora que su presencia constituía una afectación a la normativa que rige el proceso electoral de Gobernador del Estado de Veracruz en la etapa de precampañas, por constituir su sola presencia la falta de aplicación imparcial de los recursos públicos.

Por tanto, tuvo por acreditada la declara la existencia de la violación atribuida a Norma Alicia Riego Azuara de conformidad a lo establecido en el artículo 321, fracción III, del Código Electoral, y puesto que no hay *“una infracción expresa para sancionar en la normatividad electoral local”*, dio vista al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que proceda como corresponda en el ámbito de sus atribuciones.

Finalmente, determinó inexistente la responsabilidad atribuida a Miguel Ángel Yunes Linares y del Partido Acción Nacional, ya que de las probanzas que obran en el expediente no existe prueba que demuestre el aspecto, lo relativo a la propaganda velada y que el evento realizado el siete de marzo, fuera convocado o llevado a cabo por el entonces precandidato y el citado instituto político.

**QUINTO. Estudio de fondo.**

**Conceptos de agravio esgrimidos por el Partido Revolucionario Institucional en el SUP-JRC-187/2016.**

Dada la relación conceptual que guardan entre si los agravios expuestos por el partido político actor, su estudio se hará de forma conjunta, sin que esto le irroque agravio.

Lo anterior, conforme al criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, cuyo rubro es al tenor siguiente: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

En ese tenor, los motivos de disenso relativos a la incongruencia interna e indebida valoración de pruebas que obran en autos devienen **infundados** en atención a lo siguiente.

El partido político actor afirma que el tribunal responsable omite llevar a cabo, en debido apego a la legalidad, la justipreciación de los medios de prueba que obran en el expediente y que se hacen constar en el contenido de diversos links, informes y notas periodísticas, con las cuales, en su concepto, queda demostrada la responsabilidad atribuida a Miguel Ángel Yunes Linares, otrora precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz por el Partido Acción Nacional y del propio instituto político, ya que a su juicio, invitaron a Norma Alicia Riego Azuara, Consejera Electoral Propietaria en el 12 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, para que acudiera al acto motivo de denuncia.

Para el análisis sobre la legalidad o ilegalidad de la conclusión impugnada al Tribunal responsable, es menester referir de manera sintética al marco normativo relativo a la valoración de pruebas en el procedimiento especial sancionador, reglamentado en el Código Electoral del Estado de Veracruz.

“Artículo 331. Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos. Se podrán invocar los hechos notorios aunque no hayan sido alegados por el denunciado o por el quejoso. En todo caso, una vez que se haya apersonado el denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el procedimiento, o el riesgo de que se oculte o destruya el material probatorio.

Las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento, expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se tratan de

acreditar con las mismas, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas.

Serán admitidas las siguientes pruebas:

- I. Documentales públicas;
- II. Documentales privadas;
- III. Técnicas;
- IV. Presunción legal y humana; y
- V. Instrumental de actuaciones.

La declaración de parte podrá ser admitida cuando se ofrezca en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

La autoridad que sustancie el procedimiento podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

El quejoso o el denunciado podrán aportar pruebas supervenientes hasta antes del cierre de la instrucción.

Admitida una prueba superveniente, se dará vista al quejoso o denunciado, según corresponda, para que en el plazo de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga.

La Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral Veracruzano podrá admitir aquellas pruebas que habiendo sido ofrecidas en el escrito por el que se comparezca al procedimiento y que hayan sido solicitadas a las instancias correspondientes, no se hubiesen aportado hasta antes del cierre de la instrucción. Se apercibirá a las autoridades, en caso de que éstas no atiendan en tiempo y forma el requerimiento de las pruebas.

Los órganos que sustancien el procedimiento podrán hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus resoluciones.

Artículo 332. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la

**SUP-JRC-187/2016 Y  
ACUMULADOS**

lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de producir convicción sobre los hechos controvertidos.

Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran. ...

Artículo 342.

...

En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia. ...

Artículo 359. En materia electoral sólo serán admitidas pruebas documentales, técnicas cuando por su naturaleza no requieran perfeccionamiento, presuncionales e instrumental de actuaciones.

Para los efectos de este Código:

I. Serán documentales públicas:

...

c) Los demás documentos expedidos por los organismos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;

...

Artículo 360. Los medios de prueba aceptados y admitidos serán valorados por los organismos electorales y el Tribunal Electoral del Estado, atendiendo a los principios de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las reglas especiales señaladas en este Artículo.

Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario, respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

...”

De la transcripción anterior se obtiene que en el procedimiento especial sancionador el ofrecimiento y desahogo de las pruebas atiende a lo siguiente.

- En el desahogo de los medios de convicción tendrá que atenderse al principio contradictorio de la prueba, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso.
- Las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes, expresando el hecho o hechos que pretenden demostrar con la misma.
- En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica.
- Los medios de prueba aceptados y admitidos serán valorados por los organismos electorales y el Tribunal Electoral del Estado, atendiendo a los principios de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia.

Con base en lo anterior, la Sala Superior colige que un procedimiento sancionador, sea ordinario o especial, la valoración de las pruebas es un elemento necesario para poder dar fuerza convictiva y esclarecer la veracidad de los hechos que se presentan por las partes, o bien, los que de oficio recaba la autoridad.

**SUP-JRC-187/2016 Y  
ACUMULADOS**

De este modo de la justipreciación que la autoridad resolutora haga de los medios de prueba aportados podrá determinarse la existencia de una infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución, los elementos objetivos y subjetivos de la conducta violatoria y la aplicación de la sanción correspondiente, o, por el contrario, en los hechos aducidos como infractores no logran demostrarse.

En el caso, el Partido Revolucionario Institucional ofreció como medios de prueba los siguientes:

I. Inspección ocular y certificación de página y contenido, en relación a los siguientes links:

- <http://www.versiones.com.mx/consejera-deline-hace-acto-de-presencia-en-evento-deprecampana-de-miguel-angel-yunes-linares/>
- <http://www.versiones.com.mx/miguel-angelyunes-presenta-programa-10-acciones-para-rescatar-la-salud-de-veracruz/> 2. Documental de informes

II. Informe que rinda el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 12 con sede en Veracruz, Veracruz, respecto de las funciones que desempeña la ciudadana, Norma Alicia Riego Azuara.

III. Al Secretario de Salud y Director de Servicios de Salud de Veracruz, si la ciudadana Norma Alicia Riego Azuara trabaja en la señalada secretaría.



IV. Copia simple consistente en los recortes de prensa de los diarios siguientes: a) Diario de Xalapa, de fecha ocho de marzo, b) Sumario 7 expresión sin límites, en su edición de fecha ocho de marzo, c) Oye, en su edición de fecha ocho de marzo.

IV. Presuncional legal y humana.

V. Instrumental de actuaciones

Una vez que se emplazó a los sujetos denunciados, estos ofrecieron como medios de convicción los siguientes.

En el caso, Miguel Ángel Yunes Linares ofreció como medio de prueba: la instrumental de actuaciones, así como la presuncional legal y humana.

Por su parte, el Partido Acción Nacional ofrece únicamente la instrumental de actuaciones.

En el caso de Norma Alicia Riego Azuara, entre otras probanzas, aportó el original del oficio número 0043/PE-P-03/2016, "INVITACIÓN REALIZADA POR PASITOS DE ESPERANZA A.C.", de fecha cuatro de marzo de dos mil dieciséis, así como diversos documentos vinculados con temas de enfermería.

Ahora, al emitir la sentencia impugnada, el Tribunal Electoral de Veracruz adujo que del análisis exhaustivo de las citadas probanzas, no advertía que derivara algún elemento

para tener por acreditada la falta imputada a Miguel Ángel Yunes Linares, otrora precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz por el Partido Acción Nacional y del propio instituto político, por utilizar recursos públicos consistentes en la presencia de Norma Alicia Riego Azuara, Consejera Electoral Propietaria en el 12 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, en el evento motivo de denuncia.

Esto es, el órgano jurisdiccional responsable estimó carecer de elementos suficientes para tener por configurada la falta atribuida al entonces precandidato y al partido político mencionados, ya que el ahora accionante incumplió la carga probatoria de evidenciar esa conectividad con otros elementos demostrativos que adminiculados constataran la irregularidad denunciada.

Al respecto, la Sala Superior considera ajustado a Derecho lo considerado por la responsable, ya que los medios de convicción ofrecidos y aportados por el denunciante, además de los obtenidos por el Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, durante la investigación carecen de la eficacia y alcance probatorio para tener por cierta la infracción presuntamente cometida por el precandidato y por el instituto político mencionados.

En efecto, se tiene que el veintidós de marzo de dos mil dieciséis, mediante acta AC-OPLEV-OE-032-2016, el citado organismo público local certificó el contenido de los links señalados en la denuncia, obteniendo que el siete de marzo del

año en curso, durante el evento motivo de denuncia, el precandidato Miguel Ángel Yunes Linares presentó sus diez acciones de gobierno en materia de salud; además, también se alude a la presencia de Norma Alicia Riego Azuara, Presidenta de la Federación Mexicana del Colegio de Enfermería, de quien se indica funge como Consejera Electoral Propietaria en el 12 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz.

En lo que respecta a la copia simple de las notas periodísticas aportadas por el partido denunciante, se tiene sustancialmente lo siguiente:

- a) Diario de Xalapa, fecha ocho de marzo de dos mil dieciséis, nota intitulada *“Presenta Yunes Linares 10 acciones para rescatar la salud en Veracruz”*.
- b) Sumario 7, en su edición de ocho de marzo del año en curso, con la nota cuyo título es: *“Vamos a recuperar la salud de Veracruz: Yunes Linares”*
- c) Oye, correspondiente al ocho de marzo del presente año, con la nota: *“Presenta Yunes Linares 10 acciones para rescatar la salud en el estado.”*

En suma, del contenido de la copia simple de tales notas periodísticas, se obtiene que el siete de marzo del año en curso, Miguel Ángel Yunes Linares presentó un plan con

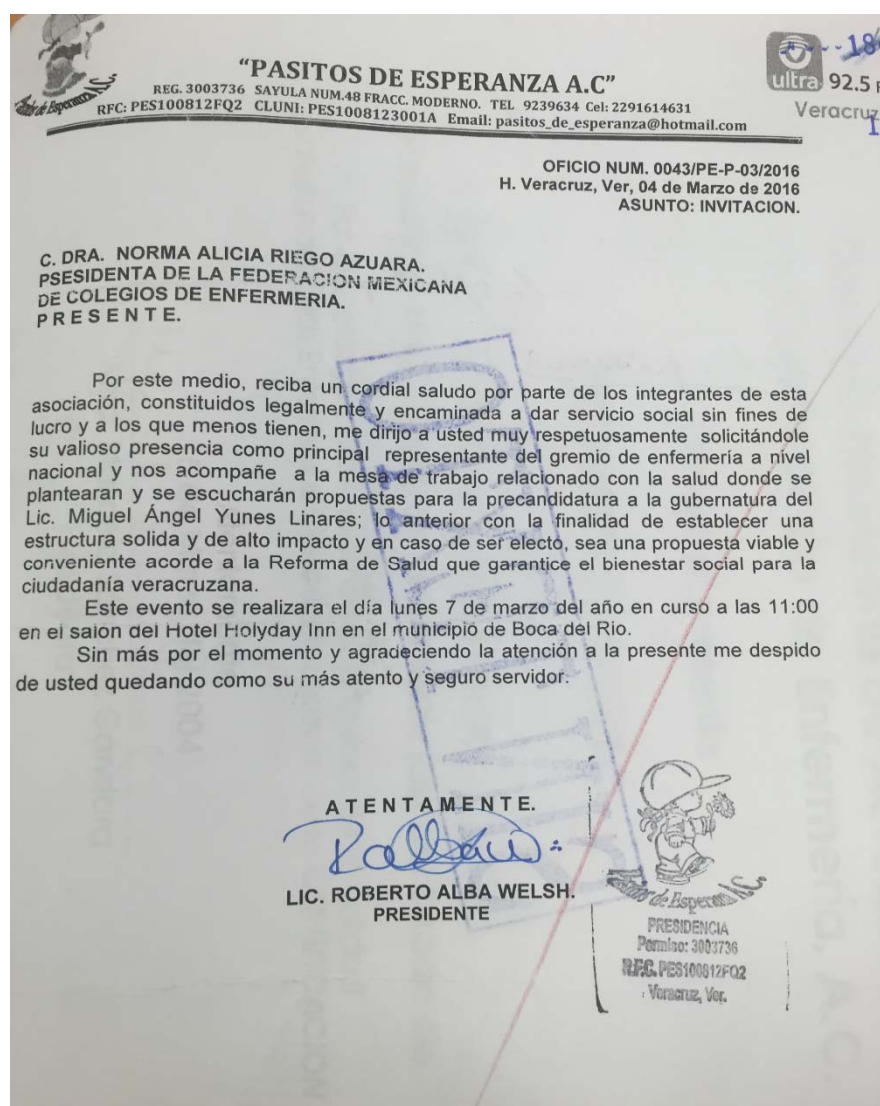
**SUP-JRC-187/2016 Y  
ACUMULADOS**

diversas acciones relacionadas con temas de la salud para el Estado de Veracruz.

Asimismo, las notas refieren a la presencia, entre otras personas, de Norma Alicia Riego Azuara, Presidenta de la Federación del Colegio de Enfermeras.

Por otra parte, cabe destacar que en su oportunidad Norma Alicia Riego Azuara ofreció como medio de convicción la siguiente invitación.

**SUP-JRC-187/2016 Y  
ACUMULADOS**



Los elementos de la documental atinente son:

- a) La leyenda "Pasitos de Esperanza A.C"
- b) Oficio número 0043/PE/P-03/2016, de fecha cuatro de marzo de dos mil dieciséis.
- c) Asunto: Invitación.
- d) El recurso está signado por Roberto Alba Welsh, quien se ostenta como Presidente.

- e) El destinatario es: Dra. Norma Alicia Riego Azuara, Presidenta de la federación Mexicana del Colegio de Enfermería.
- f) Del contenido de la invitación respectiva se advierte que solicita la presencia de Norma Alicia Riego Azuara para que acuda a la mesa de trabajo relacionada con temas de salud, en la cual se escucharán y plantearán propuesta para la precandidatura de Miguel Ángel Yunes Linares.
- g) El evento fue programado para el siete de marzo de dos mil dieciséis a las once horas.

Por otra parte, al momento de dar contestación a la denuncia instaurada en su contra, Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional negaron haber invitado a Norma Alicia Riego Azuara, acción que atribuyen a una persona distinta.

Luego entonces, lo infundado del agravio radica en que de los elementos de prueba que obran en el expediente, está acreditado que el siete de marzo de dos mil dieciséis en Boca del Río Veracruz, Miguel Ángel Yunes Linares, otrora precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz por el Partido Acción Nacional, presentó un plan comprendido de diez acciones relacionadas con temas de la salud.

En ese contexto resulta importante destacar que al contestar la denuncia, Norma Alicia Riego Azuara adujo que su presencia en el evento obedeció a la invitación del Presidente de la Asociación Civil “Pasitos de Esperanza A.C.”, y en ningún momento fue convocada por candidato, precandidato o partido político alguno.

Por tanto, la Sala Superior colige que de las pruebas reseñadas no está demostrada la responsabilidad imputada a Miguel Ángel Yunes Linares, otrora precandidato a Gobernador del Estado de Veracruz por el Partido Acción Nacional y del propio instituto político, ya que no consta un medio de convicción que corroboré la existencia de propaganda velada, porque los medios aportados para ello, ninguno refiere sobre una participación activa de la actora en el evento, por lo que resulta inconcuso que al ser reconocida por algunos periodistas fue abordada para ser entrevistada.

Además, tampoco está acreditado que los sujetos denunciados hayan convocado a la ahora actora, porque quedó constatado que la Asociación Civil “Pasitos de Esperanza” fue quien extendió la invitación a Norma Alicia Riego Azuara, para que acudiera al acto motivo de denuncia.

De tal suerte, la Sala Superior colige que el tribunal responsable valoró en forma legal los medios de convicción que obran en el expediente, con lo cual fue ajustado a Derecho que determinaran la inexistencia de la falta atribuida a Miguel Ángel Yunes Linares, otrora precandidato a Gobernador del Estado de

Veracruz por el Partido Acción Nacional y del propio instituto político; de ahí que el agravio resulte **infundado**.

Asimismo, debe **desestimarse** el agravio relativo a la falta de exhaustividad en la investigación, ya que el órgano jurisdiccional responsable actuó ajustado a Derecho, en virtud de que el denunciante incumplió con la carga probatoria cuando tiene obligación desde que presenta la denuncia anexar pruebas para respaldar la imputación, o bien, identificar las que el órgano jurisdiccional habrá de requerir al no haber tenido la posibilidad de obtenerlas, debía emitir las sentencias con base en los datos allegados.

Tal consideración, se apega a lo dispuesto por el artículo 345, párrafo segundo, fracción II, del Código Electoral de Veracruz, porque no obliga al órgano jurisdiccional dentro del procedimiento especial sancionador a recabar pruebas en apoyo de la imputación, sin que sea óbice que la citada disposición lo autorice a desahogar diligencias para mejor proveer, porque a esto constituye una facultad potestativa que se ejerce si advierte omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación.

La consideración anterior encuentra sustento en las disposiciones del Libro Sexto, CAPÍTULO III, del Código Electoral de Veracruz, de rubro “Del Procedimiento Sancionador. Disposiciones Generales”, relativas a su tramitación tanto en la vía ordinaria como especial, porque de



éstas se puede derivar que en ambos rige el principio dispositivo, según se advierte de lo siguiente:

“Artículo 331. Son objeto de prueba los hechos controvertidos, no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos reconocidos. Se podrán invocar los hechos notorios aunque no hayan sido alegados por el denunciado o por el quejoso. Una vez que se haya apersonado el denunciado al procedimiento, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba, siempre que no signifique demorar el procedimiento, o riesgo de ocultar o destruir material probatorio.

Las pruebas se deberán ofrecer en el primer escrito del procedimiento, expresando con claridad el hecho o hechos a acreditar con éstas, así como las razones por las que se estima demostrarán las afirmaciones vertidas.

...

La autoridad que sustancie el procedimiento podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan desahogarla y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

...

La Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral podrá admitir aquellas pruebas que habiendo sido ofrecidas en el escrito por el que se comparezca al procedimiento y que hayan sido solicitadas a las instancias correspondientes, no se hubiesen aportado hasta el cierre de la instrucción; se apercibirá a las autoridades, en caso de que no atiendan en tiempo y forma el requerimiento de pruebas.

...”

A su vez, el Capítulo V, del Libro señalado, de rubro “**Del Procedimiento Especial Sancionador**”, corroboran que en este procedimiento la carga de la prueba para acreditar la imputación recae en el denunciante, conforme a lo siguiente:

**SUP-JRC-187/2016 Y  
ACUMULADOS**

“Artículo 340. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral Veracruzano, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

I. entre otras hipótesis contravengan lo dispuesto en el artículo 79, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado.

Artículo 341.

A. La denuncia deberá reunir entre otros requisitos:

IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;

V. Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas;

...

El órgano del Instituto Electoral Veracruzano que reciba la denuncia, la remitirá a la Secretaría Ejecutiva, para que la examine junto con las pruebas aportadas.

...

Cuando la Secretaría Ejecutiva admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, dentro del plazo de setenta y dos horas posteriores a la admisión.

Artículo 342.

...

I. Abierta la audiencia, se dará uso de la voz al denunciante a fin de que, en intervención no mayor a treinta minutos, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga relación de las pruebas que la corroboran; también se dará la voz al denunciado, a fin de que en no más de treinta minutos, responda a la denuncia y ofrezca las pruebas que desvirtúen la imputación.

Artículo 343. Celebrada la audiencia, la Secretaría Ejecutiva turnará dentro de las cuarenta y ocho horas el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas

cautelares y diligencias llevadas a cabo, al Tribunal Electoral del Estado, así como informe circunstanciado, el que deberá contener por lo menos, las pruebas aportadas por las partes; recibido el expediente, el Tribunal resolverá lo conducente.

Artículo 345. El Tribunal Electoral recibirá el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado.

Recibido, el Presidente lo turnará al Magistrado Ponente quién deberá:

I. Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en este Código;

II. Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, ordenará realizar diligencias para mejor proveer, determinando el plazo para llevarlas a cabo.

...

IV. Una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, el Ponente en cuarenta y ocho horas deberá poner a consideración del Pleno el proyecto de sentencia del procedimiento sancionador.

..."

Lo expuesto permite establecer, como lo sostuvo el Tribunal responsable, que en el procedimiento especial sancionador regulado en la legislación electoral de Veracruz, rige primordialmente por el principio dispositivo, por virtud del cual su iniciación e impulso se asigna al denunciante, debido a que esa normativa le obliga a allegar los elementos de convicción para sustentar la imputación, sin poderse derivar del propio ordenamiento legal que en alguna fase del procedimiento el tribunal deba arrogarse esa carga probatoria.

En este sentido, si el denunciante tiene el deber o carga procesal de presentar con la denuncia los medios de convicción de que disponga y, en su caso, indicar cuales está impedido para aportar, la facultad de recabar esas pruebas en el procedimiento especial sancionador se confiere a la autoridad instructora, en las hipótesis establecidas en la normatividad.

De tal forma, la facultad del Tribunal electoral local de ordenar diligencias para mejor proveer, se debe entender vinculada a los elementos de prueba ofrecidos por el denunciante con la denuncia, o bien, sobre aquéllos cuyo desahogo por la autoridad instructora lo llegue a advertir deficiente, por lo que el planteamiento relacionado con la falta de exhaustividad debe desestimarse.

Lo anterior, porque la investigación e instrucción se realizó con base en las aseveraciones formuladas en la denuncia y con las pruebas ofrecidas, así como las obtenidas en diversas diligencias, sin que el partido político impugné determinada actuación o especifique cuáles debieron realizarse, ya que en este aspecto, sólo se limita a señalar que al evento motivo de denuncia acudieron otros funcionarios, sin que precise el cargo de éstos, ni las acciones imputadas y que guarden relación con los hechos objeto de denuncia; de ahí que el agravio deba **desestimarse**.

**Concepto de agravio formulado por Norma Alicia Riego Azuara en el SUP-JE-63/2016**

El concepto de agravio formulado por Norma Alicia Riego Azuara, en torno que la autoridad responsable omitió considerar que acudió al evento objeto de denuncia como Presidenta de la Federación Mexicana de Colegios de Enfermería, resulta **infundado** como se demuestra a continuación.

Lo infundado del agravio radica en que contrario a lo que sostiene la actora, el Tribunal Electoral de Veracruz consideró su carácter de Presidenta de la Federación Mexicana de Colegios de Enfermería, por lo que haber determinado la existencia de la violación objeto de denuncia y en consecuencia dar vista al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que proceda como corresponda en el ámbito de sus atribuciones, no implicó vulnerarle su derecho de reunión y asociación consagrados en los artículos 5 y 9, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, en primer lugar, la responsable analizó las manifestaciones expuestas por la actora en su escrito de demanda acerca de que su presencia en el evento no fue en calidad de Consejera Electoral, sino de Presidenta de la Federación Mexicana de Colegios de Enfermería, derivado de una invitación del Presidente de la Asociación Civil "Pasitos de Esperanza A.C."

Con base en lo anterior, estimó que tales manifestaciones son insuficientes para eximirla de responsabilidad en la comisión de la infracción al artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 79, de la

Constitución Política del Estado de Veracruz y 321, fracción III, del Código Electoral para el Estado de Veracruz, ya que su presencia como servidora pública en un acto proselitista, en un día hábil conlleva a violaciones a la normativa electoral, por lo que con independencia de que cuente con la calidad de Presidenta de la Federación Mexicana de Colegios de Enfermería y que su presencia fue para brindar su opinión en cuestiones de salud; empero, ello no le quita ni modifica su investidura de servidora pública.

En ese aspecto, la responsable sostuvo que aun cuando la invitación fue dirigida a la denunciada en su calidad de especialista en temas de salud y no de Consejera Electoral, tal situación no la privaba de la calidad de servidora pública, por lo que si sabía que el evento era con la finalidad de apoyar una precandidatura debió abstenerse de asistir, por constituir su sola presencia la falta de aplicación imparcial de los recursos públicos.

La Sala Superior de este órgano jurisdiccional considera ajustado a Derecho lo determinado por el Tribunal responsable, en atención a lo siguiente.

Para el análisis atinente es menester referir al marco normativo sobre el incumplimiento del principio de imparcialidad, aplicable al caso concreto.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 134

...

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.

...”

#### Constitución Política del Estado de Veracruz

“Artículo 79. Los servidores públicos 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.”

#### Código Electoral para el Estado de Veracruz

“Artículo 321. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos federales, estatales o municipales:

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el párrafo primero del Artículo 79 de la Constitución del Estado, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales”.

De los artículos transcritos se tiene que:

- Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen 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.

- Los servidores públicos federales infringen el código electoral del Estado de Veracruz, por el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el párrafo primero del Artículo 79 de la Constitución de la citada entidad federativa.

Al respecto, la Sala Superior a través de diversos precedentes, ha sostenido el criterio consistente en que en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional subyace una regla tendente a garantizar la imparcialidad de los servidores públicos durante los procesos electorales, al establecer la prohibición de utilizar recursos públicos a efecto de influir en las preferencias electorales.

Así, en el referido dispositivo constitucional se tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda, a fin de que los servidores públicos no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

En ese sentido, se considera que la presencia de un servidor público en un acto proselitista en días hábiles, supone el uso indebido de recursos públicos, en atención al carácter de la función que desempeñan, con independencia de que esa



asistencia se pretenda justificar en la existencia de permisos, licencias, vacaciones, descuentos a sus percepciones o incluso, que la participación ocurra en horas inhábiles, ya que el principio que subyace en el fondo es el de evitar que el cargo que se desempeña pueda ser utilizado para afectar la contienda electiva en favor o en contra de una fuerza política o candidato determinado, con lo que resulta suficiente el que se acredite su presencia en el acto proselitista aludido en días hábiles.

La regla prevista en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional mandata que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En este orden, la Sala Superior ha considerado que el conjunto de normas y principios constitucionales que rigen la materia electoral, así como los derechos a las libertades de expresión y asociación de las personas que desempeñan un cargo público, requiere un escrutinio mayor de las autoridades electorales a fin de evitar supuestos de fraude a la ley o a la Constitución so pretexto del ejercicio de los derechos de libertad de expresión y asociación de los servidores públicos, puesto que, en principio, la participación en actos proselitistas de funcionarios públicos en días hábiles implica un supuesto de uso indebido de recursos públicos.

Ello, porque la asistencia en días hábiles a actos de proselitismo de servidores públicos cuya investidura, responsabilidades o participación pudiera implicar una forma de presión, coacción o inducción indebida de los electores o de parcialidad política-electoral, supone un ejercicio indebido de la función pública equiparable al uso indebido de recursos públicos, salvo que existan circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia o que por las circunstancias del caso no resulte razonable suponer un uso indebido o parcial de recursos públicos o un actuar indebido de servidores públicos.

De tal manera, en el caso de los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral, la Sala Superior considera que la obligación de observar las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral es mayor en comparación con otros funcionarios de la Federación, de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México.

Lo anterior, porque los servidores públicos de la autoridad electoral administrativa, tienen entre otras obligaciones, velar que los procedimientos de elección respectivos como función estatal que realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, se llevé a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

En ese contexto, los artículos 41, Apartado A, primer párrafo y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales,

serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, ello a fin de evitar que se afecte la credibilidad y confianza en las instituciones electorales que por antonomasia, deben garantizar la imparcialidad en el desarrollo de los procesos comiciales.

Al respecto, la Sala Superior ha estimado que el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

Por su parte, **el principio de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.**

En ese tenor, el artículo 79, de la Constitución local, en consonancia con el artículo 321 del código electoral de la entidad, señalan que los servidores públicos, entre ellos los federales, 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, en caso contrario cometerán infracciones al citado código por el incumplimiento al citado principio.

De esta manera, el principio de imparcialidad se reitera a nivel local e irradia con una intensidad mayor la exigencia de su cumplimiento, al exigir que los funcionarios electorales deban cumplir y garanticen la eficacia del citado principio.

De tal suerte, los consejeros electorales deben conducirse con observancia los principios rectores de la función electoral, entre los que se encuentra el de imparcialidad, para garantizar elecciones libres, auténticas y periódicas.

Cabe recordar que en tratándose de los consejeros electorales adscritos a un consejero distrital del Instituto Nacional Electoral, en términos de lo dispuesto en los artículos 76, párrafo 1, y 77, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, funcionarán durante el proceso electoral federal y serán designados para dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos para uno más.

En la especie, la reforma constitucional en materia electoral de dos mil catorce, implicó que el Instituto asumiera algunas funciones en la organización de las elecciones locales, correspondientes a la capacitación electoral, así como la ubicación de las casillas y la designación de funcionarios de la mesa directiva en los procesos electorales locales.

Bajo ese contexto, el tres de septiembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo INE/CG830/2015, determinó que continuaría ejerciendo, en los procesos electorales locales 2015-2016,

conforme con el vigente Acuerdo INE/CG100/2015, las funciones precisadas.

Así, el diecinueve de octubre de dos mil quince, mediante acuerdo A01/INE/VER/CL/19-10-15, el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, ratificó y designó a las Consejeras (entre ellas a la ahora actora) y los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales en el Estado de Veracruz, para el proceso electoral local 2015-2016.

En ese contexto, lo infundado del agravio radica en que contrariamente a lo sostenido por la accionante, la resolución ahora controvertida está debidamente fundada y motivada, toda vez que la autoridad responsable expuso las consideraciones de hecho y de derecho que sustentaron su determinación.

Al respecto, el planteamiento de la actora se sustenta en que, a su decir, su asistencia al evento en cuestión fue en calidad de Presidenta de la Federación Mexicana de Colegios de Enfermería y que su presencia se debió a la invitación hecha por el Presidente de la Asociación Civil "Pasitos de Esperanza A.C.", sin que hubiese sido invitado por precandidato o partido político alguno, por lo que considerarla en su calidad de consejera electoral, se traduce en una limitante a su derecho de reunión y asociación.

Asimismo, enfatiza que su cargo de Consejera Electoral no la circunscribe a realizar actividades vinculadas con los fines que persigue la federación que preside.

En concepto de la Sala Superior tales argumentos carecen de respaldo lógico-jurídico, ya que como se expuso con antelación, los servidores públicos electorales, en el caso de los consejeros electorales adscritos a un consejo distrital y que se encuentren en funciones están vinculados a la prestación del servicio público, en los términos establecidos en la normatividad legal o reglamentaria en que se regule su ámbito de atribuciones, obligaciones y derechos, de manera que en atención al tipo de actividades que cumplen deben abstenerse a realizar o vincularse con actos de tipo proselitista, por lo cual resulta evidente que deberán observar las restricciones respectivas como las de acudir sin justificación alguna a tales eventos o llevar acabo alguna otra actividad que contravenga o ponga en riesgo los principios de la función electoral.

En el caso, desde el seis de noviembre de dos mil quince y hasta que concluya el procedimiento electoral 2015-2016 en el Estado de Veracruz, Norma Alicia Riego Azuara es Consejera Electoral en funciones en el 12 Consejo Distrital Electoral del Instituto Nacional Electoral en la entidad, lo cual queda acreditado con el oficio INE/JDE12/VE/0099/2016, suscrito por el Vocal Ejecutivo de la 12 Junta Distrital del citado instituto en la aludida entidad federativa.

Por ende, al desempeñar un cargo vinculado con las actividades del Instituto Nacional Electoral tiene la obligación de observar los principios de la función electoral, a fin de que los procedimientos de elección respectivos se lleven a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, máxime que en el caso, mediante acuerdo INE/CG830/2015, el Consejo General de la citada autoridad determinó que continuaría ejerciendo, en los procesos electorales locales 2015-2016, conforme con el diverso acuerdo INE/CG100/2014, las atribuciones relacionadas con: a) capacitación electoral; b) geografía electoral; c) padrón y la lista de electores; d) La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas, y e) fiscalización de los ingresos y egresos de los Partidos Políticos y candidatos.

En ese sentido, la autoridad debe cumplir sus deberes en apego a los principios que rigen la función pública, entre ellos, el de independencia y autonomía.

De ahí que al desempeñarse como Consejera Electoral tiene la obligación de garantizar la imparcialidad en el desarrollo del proceso comicial en curso, sin que su calidad de Presidenta de la Federación Mexicana de Colegios de Enfermería sea causa justificada para acudir a eventos de corte proselitista, como la reunión motivo de denuncia.

Ello, se insiste, porque el marco jurídico aplicable, entre otras cuestiones tiene como finalidad garantizar la credibilidad y confianza en las instituciones electorales que, por antonomasia, deben garantizar la imparcialidad en el desarrollo de los procesos comiciales.

Al respecto, los consejeros electorales adscritos a un consejero distrital del Instituto Nacional Electoral, en términos de lo dispuesto en los artículos 76, párrafo 1, y 77, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, funcionarán en primer lugar, durante el proceso electoral federal o en su caso, durante un procedimiento electoral local, cuando el citado instituto reasuma las funciones antes descritas.

Además, consta en autos según se dijo, que el seis de noviembre de dos mil quince, el 12 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral aprobó Acuerdo A02/INE/VER/CD1212/06-11-15, por el que determinó que, durante el proceso electoral en la entidad, el horario de labores para el citado consejo será de las ocho horas con treinta minutos a las dieciséis horas de lunes a viernes, y de diez a trece horas los días sábados.

En esas condiciones, la Sala Superior estima que durante el desarrollo del proceso electoral en curso en el Estado de Veracruz, Norma Alicia Riego Azuara está en condiciones de realizar actividades relacionadas con los objetivos de la federación que preside; empero, siempre y cuando estas sean



distintas a las de tipo proselitista, de ahí que haya sido ajustado al orden jurídico, lo determinado por la autoridad responsable en el sentido de que la presencia de la actora en el evento en su calidad de Presidenta de la Federación Mexicana de Colegios de Enfermería, resulte insuficiente para eximirla de las faltas atribuidas, por lo que el agravio deviene **infundado**.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumula el juicio electoral SUP-JE-63/2016 al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-187/2016.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

**SEGUNDO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE como en Derecho proceda.**

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**SUP-JRC-187/2016 Y  
ACUMULADOS**

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, con el voto razonado emitido por el Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

**VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LAS SENTENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JRC-187/2016 Y DE SU ACUMULADO JUICIO ELECTORAL CLASIFICADO CON LA CLAVE SUP-JE-63/2016.**

No obstante que el suscrito coincide con el sentido de la sentencia dictada para resolver, en forma acumulada, el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio electoral, al rubro indicados, y que vota a favor, formula **VOTO RAZONADO**, en los siguientes términos:

En el caso se considera que es conforme a Derecho confirmar la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el procedimiento especial sancionador identificado con clave PES17/2016, por la cual se determinó que Norma

Alicia Riego Azuara vulneró lo previsto en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 79 de la Constitución Política del Estado de Veracruz y 321, fracción III, del Código Electoral de la citada entidad federativa, en razón de que asistió por invitación de la asociación civil denominada "*Pasitos de Esperanza*" a una "*mesa de trabajo relacionada con la salud donde se plantearan y se escucharan propuestas para la precandidatura a la gubernatura del Lic. Miguel Ángel Yunes Linares*", siendo Consejera Electoral en el órgano distrital electoral del Instituto Nacional Electoral en el Distrito Electoral federal número 12 (doce), en el Estado de Veracruz.

El suscrito ha sustentado en diversos votos particulares que si bien es verdad que se puede sustentar que el servidor público es un "*recurso humano*" y que, acorde a la prohibición prevista en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podría ser interpretado como un recurso público, para que incurra en infracción a tal precepto constitucional, en opinión del suscrito, resulta necesario que ese "*recurso humano*", esté en el ejercicio de su función pública, que se encuentre en la circunstancia concreta y particular de ejecutar actos inherentes a sus atribuciones, lo cual debe hacer siempre conforme a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia, permaneciendo sometido al respectivo régimen de responsabilidad administrativa o Derecho Disciplinario, para el caso de incumplimiento de sus funciones o de infracción a los mencionados principios reguladores del servicio público, como está previsto en los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 113 y

114, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la respectiva legislación ordinaria aplicable.

Por ende, si un servidor público asiste a un acto de proselitismo político o político-electoral, durante días y horas hábiles, para el suscrito, 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 de 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.

Una modalidad de especial importancia es la relativa a la participación de los servidores públicos en actos de proselitismo partidista o de naturaleza política o política-electoral, en días hábiles, pero en horario considerado inhábil, por regla.

Conforme a lo expuesto es conforme a Derecho sustentar, en opinión del suscrito, que, por regla, 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 para el suscrito, en cuanto a la interpretación y aplicación del texto vigente del artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, en el caso, el suscrito coincide con la determinación de considerar que Norma Alicia Riego Azuara vulneró lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal, en razón de que quedó demostrado en autos que es Consejera Electoral en el Consejo Distrital Electoral del Instituto Nacional Electoral correspondiente al Distrito Electoral Federal 12 (doce) en el Estado de Veracruz.

La conclusión obedece a que al desempeñar el cargo de Consejera Electoral tiene el deber jurídico de cumplir y hacer cumplir, expresa y tácitamente, los principios constitucionales rectores de la materia electoral, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, a fin de que los procedimientos de elección respectivos se lleven a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, además de ser creíbles y confiables.

Así, el artículo 79 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral, prevé que entre las atribuciones de

los aludidos Consejos Distritales, en el ámbito de su competencia, están las siguientes:

**a)** Vigilar la observancia de la citada Ley y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;

**b)** Designar, en caso de ausencia del secretario, de entre los integrantes del Servicio Profesional Electoral Nacional, a la persona que fungirá como tal en la sesión respectiva;

**c)** Determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en los artículos 256 y 258 de la citada Ley General;

**d)** Insacular a los funcionarios de casilla conforme al procedimiento previsto en el artículo 254 de la mencionada Ley y vigilar que las mesas directivas de casilla se instalen conforme a Derecho;

**e)** Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa;

**f)** Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral;

**g)** Acreditar a los ciudadanos mexicanos o a la organización a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el presidente del propio consejo distrital para participar como observadores durante el procedimiento electoral, conforme a lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1, del artículo 217 de la Ley General en cita;

**h)** Expedir, en su caso, la identificación de los representantes de los partidos políticos, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su registro y, en todo caso, diez días antes de la jornada electoral;

**i)** Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional;

**j)** Realizar los cómputos distritales de la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional;

**k)** Llevar a cabo el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

**l)** Supervisar las actividades de las juntas distritales ejecutivas durante el procedimiento electoral, y

**m)** Las demás que les confiera la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, en opinión del suscrito, debido a la naturaleza de las funciones que desempeña un Consejero Electoral, con su sola presencia en un acto de proselitismo electoral, vulnera los principios constitucionales rectores de la materia electoral, así como los principios constitucionales rectores del servicio público y las reglas de la ética como servidora pública que debe observar, de ahí que coincida con la confirmación de la resolución en la cual se determinó que Norma Alicia Riego Azuara, al asistir al acto de precampaña de Miguel Ángel Yunes



Linares, vulneró lo previsto en los 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 79 de la Constitución Política del Estado de Veracruz y 321, fracción III, del Código Electoral de la citada entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado, el suscrito formula el presente  
**VOTO RAZONADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**