

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-384/2016

**ACTOR:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE TLAXCALA

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

**SECRETARIO:** JORGE ALBERTO  
MEDELLÍN PINO

Ciudad de México, a dos de noviembre de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el juicio al rubro indicado, en el sentido de **REVOCAR** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala el veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, en el procedimiento especial sancionador TET-PES-110/2016, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en el fallo recaído al SUP-JRC-286/2016, emitido el catorce de septiembre de este año, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Denuncia.** El diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, el Partido de la Revolución Democrática presentó queja ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en contra de María del Rosario Robles Berlangas, Titular de la Secretaría de

Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Mariano González Zarur, Gobernador del Estado de Tlaxcala; Sergio Pintor Castillo, Delegado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y Adolfo Escobar Jardinez, Presidente Municipal del Municipio de Tlaxcala, toda vez que el cuatro de mayo de pasado, concurrieron al evento público denominado “Papelito Habla”, con el objeto de regularizar la situación legal de viviendas o terrenos.

**2. Procedimiento sancionador.** La autoridad administrativa electoral local realizó la sustanciación del procedimiento especial sancionador de mérito y, posteriormente, lo remitió al Tribunal Electoral de Tlaxcala, para el efecto de que emitiera la resolución correspondiente.

**3. Primera sentencia local TET-PES-110/2016.** El veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, el Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala dictó sentencia en el sentido de declarar inexistentes las violaciones denunciadas. Dicha resolución fue notificada al partido político actor el veintinueve de junio siguiente.

**4. Primer juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-286/2016.** Inconforme con lo anterior, el tres de julio siguiente, el Partido de la Revolución Democrática promovió juicio de revisión constitucional electoral.

**5. Incompetencia de Sala Regional.** Las constancias del presente expediente fueron remitidas a la Sala Regional del Distrito Federal de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, el cuatro de julio siguiente, el Magistrado Presidente de dicha Sala Regional ordenó remitir a este órgano jurisdiccional, las constancias del presente asunto,

toda vez que la materia del presente asunto está relacionada con la elección de gobernador de la citada entidad federativa.

**6. Sentencia de Sala Superior SUP-JRC-286/2016.** El catorce de septiembre siguiente, la Sala Superior dictó sentencia en el juicio de referencia, en el sentido de revocar la resolución impugnada, para los efectos siguientes:

### **3.3. Efectos de la sentencia**

Al haber resultado **fundado** el agravio formulado por el Partido de la Revolución Democrática, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada para el efecto de que, en el **plazo de tres días**, el Tribunal Electoral del Tlaxcala emita una nueva en la que analice si los hechos denunciados en el procedimiento especial sancionador de mérito actualizan una violación a los artículos 134, párrafo séptimo de la Constitución General, así como 95, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución del Estado de Tlaxcala. Sin limitar su análisis a la mera difusión en Internet, sino debiendo valorar si con la entrega de los beneficios denunciados, en la forma en que se realizó, se vulneró el principio de neutralidad, máxime que la Constitución local prevé en su artículo 95, Apartado B, segundo párrafo, que durante las campañas electorales no se podrán realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de programas asistenciales o de gestión y desarrollo social.

Para ello, deberá tomar en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en que se llevó a cabo el evento denunciado, consistentes en lo siguiente: i) si el evento fue de libre acceso para el público; ii) el número aproximado de personas que asistieron al evento; iii) valorar si la entrega de diversos certificados agrarios, títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos para la vivienda y escrituras, durante el desarrollo del periodo de campañas en un proceso electoral local, es contrario a lo establecido en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución General, en relación con el 95, Apartado B, segundo párrafo, de la Constitución local, y iv) en su caso, valorar la necesidad e idoneidad de llevar a cabo un evento público y con un número significativo de personas beneficiarias para realizar dicha entrega frente al principio de neutralidad gubernamental que debe observarse durante los procesos electorales, de conformidad con la tesis V/2016, emitida por este órgano jurisdiccional, de rubro **PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)**.

**I. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Esta Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

**SEGUNDO.** Se **REVOCA para los efectos** precisados en el considerando 3.3 de la resolución impugnada.

**7. Acto impugnado.** En cumplimiento a lo mandatado por la Sala Superior, el veintidós de septiembre de este año, el Tribunal Electoral de Tlaxcala dictó una nueva sentencia en el procedimiento sancionador TET-PES-110/2016, en la que nuevamente declaró la inexistencia de las conductas objeto de denuncia.

**8. Segundo juicio de revisión constitucional electoral.** Inconforme, el veintiocho de septiembre siguiente, el Partido de la Revolución Democrática, promovió el presente juicio.

**9. Integración y turno.** En su momento, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó formar el expediente **SUP-JRC-384/2016**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en la ley electoral adjetiva.

**10. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda, y dado que no existían diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada la instrucción.

**II. CONSIDERACIONES**

**1. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro identificado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo anterior, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido en contra de una sentencia cuya materia está relacionada, entre otras, con la elección de Gobernador del Estado de Tlaxcala.

## **2. PROCEDENCIA**

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 13; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **2.1. Requisitos generales**

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito y en ella consta el nombre y la firma autógrafa de quien representa al partido actor, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, así como los hechos en que se basa la impugnación y los agravios correspondientes.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación fue presentado oportunamente, toda vez que de autos se advierte que la sentencia impugnada fue notificada al partido actor el

veinticuatro de septiembre de dos mil dieciséis y la demanda se presentó el veintiocho del mismo mes y año, por lo que se advierte que ésta se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto para ello.

**c) Legitimación y personería.** El juicio es promovido por parte legítima, pues, en relación con los juicios de revisión constitucional electoral, corresponde promoverlos exclusivamente a los partidos políticos y, en el caso, está reconocida la personalidad de la representante del partido político recurrente, en virtud de su calidad de Presidenta Nacional de dicho instituto político.

**d) Interés jurídico.** El partido político actor cumple tal requisito, ya que fue parte denunciante en el procedimiento especial sancionador primigenio.

**e) Definitividad y firmeza.** El acto que se impugna es definitivo, ya que no existe otro medio de impugnación o recurso al alcance de los justiciables que se deba agotar antes de acudir a la presente instancia.

## ***2.2. Requisitos especiales de los juicios de revisión constitucional electoral***

**a) Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** También se cumple, pues el partido actor manifiesta expresamente que se violan los artículos 1, 14, 16, 41, 99 Y 134 de la Constitución General, lo que basta para tener por satisfecho el requisito.

**b) Violación determinante.** Se colma, toda vez que de resultar fundada la pretensión del partido político actor, ya que el fondo

de la cuestión planteada está relacionada con la supuesta violación a los artículos 41 y 134 de la Constitución General durante el desarrollo de un proceso electoral local.

**c) Posibilidad de reparación.** Es material y jurídicamente posible, porque de estimarse contraria a derecho la sentencia impugnada, esta Sala Superior la puede revocar con todas las consecuencias de Derecho que ello implique.

### **3. TERCERO INTERESADO**

**a) Forma.** En el escrito se hace constar el nombre de quien comparece como representante del tercero interesado, el nombre y firma, así como la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

**b) Oportunidad.** El escrito de tercero interesado se presentó oportunamente, pues de autos consta que la resolución se publicó en los estrados el veintiocho de septiembre del presente año y el escrito de tercero interesado el treinta de septiembre siguiente.

**c) Legitimación y personería.** El Gobernador del Estado de Tlaxcala, en términos de lo establecido en el artículo 12, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene un interés legítimo derivado de un derecho incompatible con el que pretenden la parte actora. Asimismo, se estima que se tiene reconocida la personería de María Benita Inés Bonilla Sosa, en su carácter de representante de dicho Gobernador, ya que es la Consejera Jurídica del Ejecutiva en dicha entidad federativa.

#### **4. IMPROCEDENCIA**

El tercero interesado aduce que se debe desechar de plano la demanda, toda vez que no se surte el requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo electoral respectivo, en virtud de que esta Sala Superior, a través del SUP-JDC-1706/2016 Y ACUMULADOS confirmó el cómputo estatal, la declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia de mayoría a favor del candidato del Partido Acción Nacional.

Lo anterior es así, pues con independencia de lo resuelto en el referido juicio, esta Sala Superior ha considerado que la impugnación es determinante para efectos de procedencia de este medio de impugnación, cuando la materia de la *litis* verse sobre presuntas violaciones al artículo 134 por servidores públicos.<sup>1</sup>

#### **5. ESTUDIO DE FONDO.**

##### **5.1. Síntesis de agravios**

Del escrito de demanda, se advierte que el partido político actor controvierte, esencialmente, que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, toda vez que consideró que el evento denunciado “Certeza Jurídica. Seguridad Patrimonial. Papelito habla”, no vulneró el artículo 95, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución local, que prevé que la entrega de cualquier bien o realización de servicios por parte

---

<sup>1</sup> Criterio similar se sostuvo en el SUP-JRC-45/2016, resuelto el dieciséis de marzo del año en curso.



de funcionarios públicos, durante la etapa de campañas electorales, como parte de programas sociales, que no tengan relación con información de autoridades electorales, servicios de educación y salud o protección civil está prohibida.

Asimismo, el partido político actor aduce que el tribunal responsable no tomó en consideración que el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución General, garantiza el principio de neutralidad del gobierno frente a los procesos electorales y que dicho precepto constitucional se tiene que interpretar en concordancia con el artículo 134 del mismo ordenamiento jurídica, que establece la obligación de imparcialidad de los servidores públicos, así como las modalidades de la propaganda gubernamental.

El partido político actor considera que el tribunal responsable partió de la premisa equivocada, en el sentido de equiparar actos de proselitismo con actos de campaña, de tal suerte que, en su concepto, desde el momento en que no se invitó al voto directamente, o aparentemente no se promocionó a una opción política de forma directa, no se actualizó la violación correspondiente. Es decir, no es válido descartar los actos denunciados como actos proselitistas por el simple hecho de no tener todas las características de un acto de campaña, pues aun cuando no se invitó directamente al voto, el evento sí estaba dirigido a ganar adeptos.

Lo anterior, a decir del actor, se corrobora con la presencia en el evento del Gobernador del Estado y el Presidente Municipal de Tlaxcala, pues es evidente que se buscaba posicionar frente al electorado al partido que se encuentra actualmente en el

poder, mediante la exaltación de los logros de los gobiernos federal y local.

Bajo esa lógica, se aduce una indebida motivación, ya que a pesar de tener por acreditada la asistencia de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Gobernador del Estado de Tlaxcala y el Presidente Municipal de Tlaxcala, la responsable consideró que no se dio proselitismo alguno.

Aunado a lo anterior, el partido político actor aduce que el tribunal responsable no consideró que la jurisprudencia de rubro SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL, contempla que su vulneran los principios de imparcialidad y equidad, cuando se actualiza cualquiera de las hipótesis siguientes: i) si se difunden mensajes que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular; ii) la intención de obtener el voto; iii) la intención de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o iv) vincule a los servidores públicos participantes del evento a los procesos electorales.

En relación con lo anterior, el partido político señala que de la resolución impugnada, no es posible advertir si el tribunal responsable se apoyó en la normativa que regula la actuación de la dependencia del gobierno federal, o si lo hizo en el marco jurídico electoral del Estado de Tlaxcala, mismas que se distinguen tanto por materia, como por el ámbito de gobierno en el que se aplica.

Por otra parte, el partido actor considera que el tribunal responsable fue omiso en llevar a cabo un análisis respecto a la participación y mensajes que realizaron los funcionarios denunciados, ya que tuvieron el propósito de enaltecer los logros tanto del gobierno federal como local en materia de regularización de la tenencia de la tierra.

También el partido político señala que la resolución impugnada, carece de la debida motivación, pues el tribunal responsable no señaló por qué el hecho de que el beneficio se diera para trescientas cincuenta personas aproximadamente (cuando a su juicio es un recinto que tiene una capacidad mucho mayor), es razón para considerar que no se actualiza la prohibición correspondiente, además, de que asevera de manera dogmática que no se vulneró la imparcialidad y equidad, pues los bienes se entregaron como parte de un programa de una Secretaría de Estado del gobierno federal.

Aunado a lo anterior, el partido político señala que el hecho de que el evento sea o no masivo, privado o no privado, así como las supuestas medidas que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, no son elementos a considerar para que no se tenga por actualizada la violación a la normativa electoral.

En este sentido el partido político actor aduce que no era necesario la realización de un evento de esa naturaleza durante el desarrollo del proceso electoral local y, en especial, durante las campañas electorales que se llevaron a cabo en el Estado de Tlaxcala, ya que bien se pudo haber hecho la entrega de los títulos de propiedad, cancelación de hipotecas,

apoyos de vivienda y escrituras a los beneficiarios del programa social a través de entrega en las oficinas de la dependencia correspondiente. Además, de que tal evento tampoco tuvo que haber sido difundido, a nivel nacional, en la página de Internet de dicha Secretaría, ya que ello constituye propaganda gubernamental.

Asimismo, resulta ilegal que la responsable haya efectuado un análisis de la importancia y beneficios de las políticas públicas, pues no es la autoridad facultada para analizar la viabilidad e implementación de los programas de desarrollo social, sino que debió constreñirse exclusivamente a sus facultades y competencias, en relación con la violación a la imparcialidad gubernamental.

Por otra parte, el partido político aduce que el tribunal responsable se encontraba conminada a verificar el origen y ordenanza de las publicaciones efectuadas en medios de comunicación, a fin de dilucidar quién solicitó la presencia de los medios de comunicación a fin de dar cobertura al evento y si dicha cobertura fue compensada con pago alguno. Además, sostiene que la responsable no tomó en cuenta que el Presidente Municipal de Tlaxcala también difundió el video a través de su perfil en la red social “Facebook” durante el desarrollo de la campaña electoral.

Igualmente, se arguye una falta de exhaustividad por parte de la responsable, ya que no se pronunció sobre la difusión del video titulado *Entrega SEDATU más de 500 documentos de “papelito habla”*, en el portal noticioso “SN Digital Tlaxcala”, en el que consta parte del desarrollo de dicho evento, máxime que

la responsable no solicitó información a los medios de comunicación para dilucidar quién solicitó u ordenó su presencia en el evento denunciado.

Finalmente, el partido político actor argumenta que también se verifica una infracción a la prohibición de realizar promoción personalizada, toda vez que, en las inserciones o notas periodísticas, aparece la imagen del Gobernador de Tlaxcala y de la titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, enalteciendo sus cualidades y sus funciones, situación que actualiza los elementos personal, subjetivo y temporal.

## **5.2. Problemática jurídica**

De la lectura de la demanda, esta Sala Superior advierte que la **pretensión final** del partido actor consiste en que se revoque la sentencia combatida y, en consecuencia, se impongan las sanciones correspondientes conforme a Derecho a los sujetos denunciados (María del Rosario Robles Berlanga, Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; José Gregorio Sergio Pintor Castillo, Delegado de dicha secretaría; Mariano González Zarur, Gobernador del Estado de Tlaxcala; y Adolfo Escobar Jardínez, Presidente Municipal del Tlaxcala).

Su **causa de pedir** radica en que tales sujetos vulneraron el deber de neutralidad o imparcialidad que el marco jurídico electoral impone a los servidores públicos durante el desarrollo de las campañas electorales, al participar en el evento denominado “Certeza Jurídica. Seguridad Patrimonial. Papelito habla” efectuado en el periodo correspondiente a la campaña electoral, en el que se entregó a la ciudadanía tlaxcalteca

diversos beneficios vinculados con la vivienda, con motivo de la ejecución de un programa de desarrollo social.

En este sentido, el partido político actor considera que los referidos servidores públicos violentaron los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución General; 209, párrafo primero, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución local, y 170, de la Ley Electoral local.

Por ende, la **problemática jurídica** en el presente juicio, consiste en determinar las dos cuestiones siguientes: **i)** si la difusión en la página de Internet de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, del evento del programa social “Certeza Jurídica. Seguridad Patrimonial. Papelito habla”, constituyó una indebida difusión de propaganda gubernamental, y **ii)** si es constitucionalmente indispensable que el referido programa social (entrega de títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras), se llevara a cabo en el marco de las campañas electorales del Estado de Tlaxcala, tomando en consideración que se tiene que salvaguardar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

### ***5.3 Consideración del tribunal responsable***

Esta Sala Superior advierte de la resolución impugnada que el tribunal responsable argumentó lo siguiente:

- La **materia del caso** consiste en dilucidar si se actualiza o no la presunta inobservancia de los artículos 170 y 351,

fracción II, de la Ley Electoral, artículos 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución General, así como el artículo 95, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución local, por la realización del evento de cuatro de mayo del presente año, en el que se entregaron diversos títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras; así como la presunta difusión de propaganda gubernamental, durante el periodo que comprenden las campañas electorales, y si se generó inequidad en la contienda electoral o se violó el principio de neutralidad, imparcialidad y equidad.

- Concretamente, se debe determinar si por una parte, si los sujetos denunciados incurrieron en la prohibición constitucional y legal sobre el deber jurídico de suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante el lapso de tiempo que duren las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral; mientras que por la otra, si los imputados realizaron actividades proselitistas que implicaran la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elementos que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social a que se refiere el artículos 95, Apartado B, párrafo segundo de la Constitución local, o si hubo una aplicación parcial o sesgada de recursos públicos por parte de los denunciados.

- Determinar si se actualizan las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en que se llevó a cabo el evento denunciado, esto es: **i)** si el evento fue de libre acceso para el público; **ii)** el número aproximado de personas que asistieron al evento;

**iii)** valorar si la entrega de certificados de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos para la vivienda y escrituras, durante el desarrollo del periodo de campañas en un proceso electoral local, es contrario a lo establecido en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución General, en relación con el 95, Apartado B, segundo párrafo de la Constitución local, y **iv)** en su caso, valorar la necesidad e idoneidad de llevar a cabo un evento público y con un número significativo de personas beneficiarias para realizar dicha entrega frente al principio de neutralidad gubernamental que debe observarse durante los procesos electorales.

- Los elementos probatorios son: **i) documental pública** consistente en acta de verificación de dieciséis de mayo, levantada por un Auxiliar Electoral adscrito a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por delegación de oficial electoral, únicamente, en cuanto a la existencia de las notas de prensa de las que se dio fe, en ese día; **ii) técnica** consistente en la publicación electrónica del periódico digital gentetlx, de fecha cuatro de mayo; **iii) técnica** consistente en una fotografía en donde según el dicho del denunciante, se aprecia la lona expuesta en la mampara del presídium, relativo al evento celebrado el día cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros Molina; **iv) técnica** consistente en un video, que según el dicho del denunciante contiene los mensajes dirigidos a los presentes en el evento celebrado el cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros Molina; **v) técnica** consistente en una fotografía en la que según el dicho del denunciante, se aprecia la cantidad de personas



que acudieron al evento celebrado el cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros Molina, por parte de los denunciados; **vi) técnica** consistente un video, proporcionado por la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en el cual se advierte la realización de un evento celebrado el cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros Molina, en el que son entregados diversos títulos de propiedad a los beneficiarios ahí presentes; **vii) documental pública** consistente en copia certificada de las reglas de operación en las que se basa la estrategia “Papelito habla”, contenidas en el Programa de Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de dos mil quince, exhibida por la Delegación Estatal de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y **viii) documental pública** consistente en el Manual de “Estrategia de Protección de Recursos en Época Electoral EPREE 2016”.

- **María del Rosario Robles Berlanga**, Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, reconoció la existencia del evento denunciado, pero negó que se actualizara la infracción denunciada, manifestando que en ningún momento existió alguna aplicación parcial de recursos públicos, por lo que, no se influyó en la equidad en la contienda electoral. Lo anterior, toda vez que el evento se realizó de manera institucional, sin que de los elementos que obran en autos, se desprenda que en el mismo se haya hecho referencia a las palabras voto, sufragio, elecciones, proceso electoral o alguno similar; tampoco se presentó o

promovió alguna plataforma política, por lo que, no existe prueba alguna que permita presumir la existencia de una aplicación parcial de los recursos públicos.

- **Mariano González Zarur**, Gobernador de Tlaxcala, por conducto de su representante, contestó que en efecto el día cuatro de mayo del año en curso, se llevó a cabo un evento de carácter interno en el salón Joaquín Cisneros Molina, el cual fue encabezado por María del Rosario Robles Berlanga, titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, con la finalidad de participar en la entrega de certificados de pertenencia de viviendas y ejidales, al cual asistió además Adolfo Escobar Jardínez, Presidente Municipal de Tlaxcala, ante la presencia de las personas que guardan relación con el programa nacional denominado Certeza Jurídica y Seguridad Patrimonial “Papelito Habla”. Sin embargo, niega que con su participación se haya violentado los principios de equidad y legalidad que deben regir en el proceso electoral local, así como, que se haya quebrantado la normatividad invocada por el quejoso, puesto que la celebración de los comicios no lleva el efecto de suspender la entrega de obras públicas y beneficios, como podría traducirse en la paralización de la actividad pública, porque ello se traduce en un menoscabo que podría ocasionar algún perjuicio a la sociedad.

- **José Gregorio Sergio Pintor Castillo**, delegado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano en Tlaxcala, reconoció la celebración del evento denunciado, además que de los hechos narrados en el escrito de queja no se aprecia ningún acto u omisión violatorio del precepto

constitucional invocado por el denunciante, toda vez que no fue un acto de difusión de propaganda gubernamental en ningún sentido, y de los hechos descritos en el escrito de queja, no se desprende fehacientemente algún acto u omisión que implique la misma; es decir, no hubo pronunciamiento a favor de partido político o de persona alguna a fin de posicionarlo electoralmente.

- **Adolfo Escobar Jardínez**, no compareció al procedimiento, no obstante, encontrarse debidamente notificado al mismo.

- De la nota de prensa del portal oficial de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, se advierte lo siguiente:

*Ceremonia donde se entregaron títulos de vivienda y títulos de propiedad*

*En Tlaxcala, la SEDATU trabaja en soluciones que brindan certeza jurídica Boletín No. 112 La clave del éxito está en el trabajo conjunto, afirmó la Titular de la SEDATU. Agregó que “lo que se requiere son soluciones y para eso debemos estar unidos, porque todo somos ciudadanos, todos somos mexicanos y todos queremos que a México le vaya bien”.*

*Boletín No. 112 Gracias al trabajo coordinado que desarrollan los tres niveles de gobierno se conjuntan esfuerzos que brindan tranquilidad a la gente, “con acciones reales estamos apoyando a la gente que más lo necesita”.*

*La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano trabaja en dar continuidad a los procesos de certificación agraria, títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos para la vivienda y escrituras.*

*La clave del éxito está en el trabajo conjunto, afirmó la Titular de la SEDATU y, agregó: “lo que se requiere son solución y para eso debemos estar unidos, porque todos somos ciudadanos, todos somos mexicanos y todos queremos que a México le vaya bien”.*

*La funcionaria federal visitó la ciudad de Tlaxcala para dar continuidad a la entrega de diversos certificados agrarios, títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos para la vivienda y escrituras.*

*Ahí, expuso que "por eso queremos que estén contentos, que estén tranquilos, que mejor tranquilidad que el tener sus documentos, tener esa certeza jurídica, que tengan seguridad patrimonial que es lo que nos instruyó el Presidente de México".*

*Eloína Pérez, vecina de la capital tlaxcalteca, comentó que gracias a la ayuda económica consiguió por fin pagar su casa, liquidar el adeudo de más de 23 años, "todavía me faltaba por pagar diez años y al reestructurar mi deuda, con el apoyo que me han otorgado, ya no debo nada. Realmente sí nos están apoyando, ahora sé que mis hijos están amparados, ¡ahora sí ya tenemos un techo donde vivir!".*

*Acompañada por el gobernador de Tlaxcala y por el subsecretario de Ordenamiento Territorial de la SEDATU, dijo que gracias al trabajo coordinado: que desarrollan los tres niveles de gobierno, se conjuntan esfuerzos por darle tranquilidad a la gente, "con acciones reales estamos apoyando a la gente que más lo necesita, en un acto de justicia hoy se les entregan documentos que por años esperaron, por esa razón -dijo- el aplauso es para ustedes y sus familias por su empeño y por su solidaridad".*

*El señor Francisco Corona, del Ejido Calpulalpan agradeció el "gran apoyo de ahora tener esta acta, ya que teníamos más de 35 años que lo tramitamos; a nombre de los ejidatarios damos las gracias, nos damos cuenta que, si se nos apoya, ¡gracias por esta regularización, ahora mis compañeros ejidatarios y nuestras familias tendremos certeza de nuestro patrimonio".*

*La encargada de la política en ordenamiento y desarrollo urbano en el país, manifestó que estos documentos brindan certeza jurídica y seguridad patrimonial a las familias y con ellos se garantiza justicia agraria con títulos, certificaciones, constancias de algunas ejecuciones presidenciales que estaban rezagadas; les aseguró que "hoy se cumplen sueños de algunos ejidatarios al tener ya sus documentos después de una larga espera".*

*Ante cientos de personas y con el acompañamiento de su familia, Héctor López de 26 años de edad, dijo sentirse muy contento, luego de recibir las llaves de su casa; aclaró que él padece de una enfermedad crónica, dijo: "estoy enfermo y me aplican diálisis por lo que no puedo trabajar, pero tengo una familia que atender, por eso agradezco el apoyo económico que me otorgaron los tres niveles de gobierno, ahora pagaré solo un poco más de 12 mil pesos por tener una casa nueva, ¡gracias!".*

*Luis Martínez, también de Calpulalpan, recordó que la necesidad de tener una tierra es prioritaria y es algo por lo que tenían esperando más de 4 décadas. "Cuarenta años viviendo un calvario en la incertidumbre, pero hoy ya es una realidad porque tenemos nuestra constancia de inscripción donde nos reconocen como vecindados, sabemos que el Presidente está haciendo bien las cosas y con el apoyo de la SEDATU también.*

*La señora Rosalba Martínez empleada doméstica con tres hijos, manifestó que al tener, su propia casa es lo mejor que le ha pasado y ahora sus hijos, tendrán ya una vivienda con dos recamaras, sala, cocina, baño, con lo cual, dijo, mi familia y yo estaremos mejor, gracias por ayudarnos a cumplir nuestros sueños como madres ya que hoy contamos con un patrimonio "soy madre soltera y me ha costado mucho lograr tener esta vivienda, que no hubiera sido posible sin la ayuda del Gobierno de México, por lo que estoy muy agradecida con todos los que intervinieron para poder obtenerla".*

- De canal oficial en You Tube, ya que se infiere por contener entre otros elementos el escudo nacional y una liga electrónica (<http://www.gob> se advierte lo siguiente:

La titular de la SEDATU, Certeza Jurídica y Seguridad Patrimonial, Papelito Habla. Tlaxcala (Mensaje)

*"La clave del éxito está en que trabajemos juntos, si nos dividimos los Gobiernos y la sociedad no va a haber rumbo de éxito, si nos dividen y decimos ah pues allá están los políticos y acá estamos nosotros no, no vamos a llegar a resultados para la gente, lo que se requiere son soluciones y para eso tenemos que estar unidos porque al final de cuentas, todos los que somos servidores públicos y ustedes, todos somos ciudadanos, todos somos mexicanos y todos queremos a México, que a México le vaya bien, y nosotros queremos que a ustedes les vaya bien, estén tranquilos, que estén contentos, que tengan su papelito que habla y todo eso porque así nos lo ha instruido el Presidente...*

A continuación se encuentra el mensaje anterior, y se anuncia "GOBIERNO DE LA REPÚBLICA".

*El Gobernador y la titular de la Sedatu encabezaron la entrega de títulos de propiedad, cancelación de hipotecas y apoyos para vivienda.*

*Tlaxcala Enrique Morales.- El Jefe del Ejecutivo, Mariano González Zarur, y la titular de la Secretaría de Desarrollo*

*Urbano, Territorial y Agrario (Sedatu), Rosario Robles Berlanga, coincidieron en que a través de la suma de esfuerzos entre los niveles de Gobierno, se realizan más y mejores acciones en beneficio de la gente que más lo necesita, lo anterior al encabezar la entrega de más de 500 certificados de pertenencia de vivienda y de ejidos en beneficio de población tlaxcalteca.*

*En el evento, celebrado este miércoles en el salón “Joaquín Cisneros Molina”, de la ciudad de Tlaxcala, Rosario Robles hizo énfasis en el compromiso demostrado por el Jefe del Ejecutivo estatal, lo que permite que los beneficios del programa “Papelito Habla” lleguen a cada vez más tlaxcaltecas cuyas propiedades se encontraban en situación de incertidumbre jurídica, o bien aquellos quienes, por diversas circunstancias, no contaban con una vivienda propia.*

*“Lo que se requiere son soluciones y para eso debemos estar unidos, porque todos somos ciudadanos, todos somos mexicanos y todos queremos que a México le vaya bien”, expresó la funcionaria.*

*En su mensaje, González Zarur aseveró que en lo que resta de su administración continuará con el trabajo coordinado con el Gobierno de la República, a fin de que en Tlaxcala se mantenga y fortalezca el desarrollo integral.*

*“Si algo ha dado resultado para que se modifiquen las estadísticas de Tlaxcala se debe a la coordinación y comunicación que tenemos tanto el Gobierno federal y el Gobierno del Estado”, señaló el Gobernador.*

*Asimismo, González Zarur exhortó a la ciudadanía a que también se sume a estas acciones de manera corresponsable, pues detalló que en el caso de esta estrategia denominada “Papelito Habla”, los propios beneficiarios aportan parte de los recursos, en el caso del apoyo para vivienda.*

*“Ya aquí han hablado de casos en los que en más de 40 años no se podían resolver los problemas de algunos de los cuerpos ejidales, algunos también han dado el agradecimiento por haber cancelado su hipoteca con Fovissste, la cual era impagable y, por otro lado, el apoyo para que se construyan viviendas nuevas”, abundó el Jefe del Ejecutivo.*

*En este sentido, la titular de la Sedatu puntualizó que la instrucción del Presidente, Enrique Peña Nieto, es que cada vez más mexicanos tengan certeza jurídica de sus ejidos, así como continuar con la disminución de la pobreza patrimonial.*

*“Por eso queremos que estén contentos, que estén tranquilos, y qué mejor tranquilidad que el tener sus documentos, tener esa certeza jurídica, que tengan seguridad patrimonial que es lo que nos instruyó el Presidente de México”, sostuvo.*

*Durante el evento, los beneficiarios coincidieron en que la estrategia “Papelito Habla” mejoró su calidad de vida al tener una mayor tranquilidad y bienestar.*

*En esta ocasión también estuvieron presentes el sub secretario de Ordenamiento Territorial de la Sedatu, Enrique González*

*Tiburcio; el delegado en Tlaxcala de esta secretaria, Sergio Pintor Castillo; el alcalde de Tlaxcala, Adolfo Escobar Jardínez, entre otros funcionarios públicos.*

*Publicado el 4 de mayo-2016-4:52 pm| Por Edgardo| Con las siguientes etiquetas: desarrollo, rosario robles, Tlaxcala, trabajo.*

- No existe controversia sobre la realización del evento de que se trata, sino sobre que el mismo constituya una infracción, por lo que se debe tener por acreditado.

- De los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución General; 209, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95, Apartado B, segundo párrafo de la Constitución local, y 170, de la Ley Electoral local, se observa que indudablemente que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, ya sean federales o locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental de cualquier ente público. Ello, con la finalidad de evitar que su difusión pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de sus candidatos, en consecuencia, se observa que el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera de los entes públicos, observen una conducta imparcial en las elecciones. En este sentido, tales disposiciones normativas tienen por objeto salvaguardar los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, rectores de los procesos comiciales.

- La Sala Superior ha señalado que la adición al artículo 134 constitucional, incorporó el deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, periodo de reflexión y hasta la conclusión de la jornada electoral, a fin de desterrar las prácticas que se servían de propaganda con el objetivo de promocionar o perjudicar a un partido político o candidato y para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral.

- De acuerdo con el penúltimo párrafo, del artículo 134 constitucional, se infiere que la “propaganda gubernamental”, es una forma de comunicación social, cuyos fines son informativos, educativos o de orientación social. Asimismo, tiene la finalidad de comunicación, ya que las instancias y órganos de Gobierno, a través de ella, informan a los gobernados sobre la actividad de sus representantes, y orientan al gobernado sobre la manera en que puede acceder a servicios públicos o beneficiarse de programas sociales, evitar enfermedades, etcétera. De ahí que en la “propaganda gubernamental” relativa a servicios públicos y programas sociales, lo fundamental estriba en que los entes públicos a cargo de su prestación den a conocer a los ciudadanos en qué consisten los servicios públicos y programas sociales, la forma y el lugar en que se prestan y cómo pueden beneficiarse de ellos, así como los logros del gobierno, entre otras cosas, es decir, se trata de un proceso de información institucional.

- El Acuerdo del Consejo General de Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el



artículo 41, Base III, Apartado C, Constitucional, para los procesos electorales 2015-2016, así como para los procesos locales ordinarios y extraordinarios que se celebren en 2016”, señalan, entre otras cuestiones que, no podrá difundirse propaganda gubernamental durante los procesos electorales locales, en los medios de comunicación social incluyendo las emisoras de radio y televisión, en el caso concreto de Tlaxcala, dentro de los periodos siguientes:

Estado	Periodo de campaña Gobernador		Jornada electoral
	Inicio	Final	
Tlaxcala	4 abril	1 junio	5 junio
	Periodo de campaña Diputados / Ayuntamientos		Jornada Electoral
	Inicio	Final	
	3 mayo	1 junio	

- La finalidad de la prohibición de difundir propaganda gubernamental es la prohibición de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral; así como de transgresión de los principios de neutralidad y equidad por utilización indebida de recursos públicos.

- La frase “actividades proselitistas” debe entenderse aquellos actos que tienen como fin, ganar adeptos para una determinada posición política a través de la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social. Consecuentemente, lo que exige el tipo administrativo de que se trata, es que cuando funcionarios realicen eventos para satisfacer alguna necesidad social, no

debe realizarse actos que tengan como resultado provocar la adhesión de ciudadanos a una determinada opción política, es decir, no se prohíbe la entrega de elementos que forman parte de programas gubernamentales, sino que con ellos se haga proselitismo.

- Ahora bien, es importante destacar que la multicitada prohibición debe analizarse a la luz de los derechos de la población de ver satisfechas sus necesidades, pues tratándose de programas asistenciales o de gestión y desarrollo social, estos se presumen impostergables, por lo cual, el legislador cuidó de que los beneficios colectivos que se otorgan a través de diversos programas no se detuvieran, sino solamente la indebida ventaja electoral que de su entrega se puede derivar.

- En el caso, los actos denunciados no contravienen las citadas porciones normativas, en razón que de las pruebas existentes en autos, como son la nota periodística y videos aportados, se obtuvo que la entrega de títulos de propiedad, cancelación de hipotecas y apoyos para vivienda realizada el cuatro de mayo del año en curso, en el salón Joaquín Cisneros, fue en favor de aproximadamente trescientas cincuenta personas, actividad que no afecta los principios de imparcialidad y equidad, ello porque dicha entrega se trató de un programa social de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, implementado con antelación al proceso electoral 2015-2016.

- En efecto, mediante oficio de diecinueve de octubre de dos mil quince, la Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario,

Territorial y Urbano, giró instrucciones a la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos para implementar estrategia de protección de recursos en época electoral, que garantizara el correcto uso de los recursos institucionales. Asimismo, mediante acuerdo de veinticuatro de marzo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, se emitieron criterios y mecanismo de supervisión de recursos en época electoral en dicha Secretaría y sus entidades sectorizadas y agrupadas.

- Así si la autoridad decidió que era pertinente la entrega de documentos y certificados de que se trata, dicho acto administrativo, goza de una presunción de validez, que se ve fortalecida en razón de que los actos administrativos tienen como fin principal, la satisfacción del interés público, por lo que éste debe prevalecer salvo que se demuestre y pruebe lo contrario. Es por ello, que si autoridades gubernamentales decidieron que era pertinente la satisfacción de derechos sociales en la fecha de realización del evento denunciado, como aquellos que tienen que ver con cuestiones de vivienda de las personas, ello ningún efecto transgresor produce por sí solo en el proceso electoral, pues como ya se mencionó, los programas sociales no deben detenerse en tales procesos, a riesgo de causar daño injustificado en los derechos de las personas, sin embargo, para armonizar la actividad gubernamental de que se trata con la equidad en los procesos electorales, es que se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental, así como actos proselitistas realizados con base en el aprovechamiento de programas sociales.

- Previo requerimiento, el titular estatal de la Secretaría de Desarrollo, Agrario, Territorial y Urbano informó que el evento: **i)** fue cerrado, pues se encontraba íntimamente ligado a la misión, visión y objeto de dicha Secretaría; **ii)** asistieron aproximadamente trescientas cincuenta personas; **iii)** siendo beneficiarias de ese programa los que asistieron precisando que en algunos casos de evidente necesidad, fueron acompañados por familiares o personas de su confianza (adultos mayores asistidos por terceros, o madres que llevaron a sus hijos menores); **iv)** fueron entregados quinientos cincuenta y un títulos, destacando que algunos beneficiarios tenían derecho a recibir más de un título, y **v)** por lo que respecta a la urgencia de realizar ese evento hizo diversas manifestaciones que se precisaran más adelante; para acreditar su dicho exhibió un video contenido en un CD.

- Como se advierte del caudal probatorio, no existe prueba que acredite que se trató de un evento masivo, es decir, donde acudieran más personas que aquellas que recibieron el apoyo o beneficio social de que se trata, por lo que, considerando que en los procedimientos especiales sancionadores la carga de la prueba corresponde al denunciante, no puede tenerse por acreditado que existió un número tal de asistentes que rebasaran a los mencionados beneficiarios y que produjeran un efecto de simpatía hacia el gobierno de frente a los comicios a celebrarse poco tiempo después.

- Por tanto, para el cumplimiento de la función estatal administrativa, era necesaria la asistencia de los receptores

del beneficio de que se trata, por lo que el evento en análisis, no vulneró el principio de equidad en la competencia electoral, máxime cuando del expediente no se advierte la realización de actos proselitistas a favor o en contra de candidato o partido político alguno, es decir, las autoridades observaron una conducta que mantuvo el equilibrio de los derechos en juego que implica la entrega de elementos de programas sociales en el marco de una campaña electoral.

- El titular estatal de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, exhibió un video cuya valoración ya se realizó, y del que se obtiene que la realización del evento aludido fue cerrado, al cual únicamente acudieron las personas que resultaron beneficiadas con el programa social antes mencionado, correspondiente a dicha Secretaría, es decir, fue realizado y dirigido a un sector mínimo de la población tlaxcalteca, no así al público general.

- En ese contexto, no se advierte la utilización parcial de recursos públicos para fines electorales, mucho menos que con la entrega de los títulos antes referidos se estuviera condicionando el voto de quienes los recibieron, o bien que con dicho acto, se pretendiera influir en las preferencias electorales a favor de un determinado partido político, o candidato alguno; además, de que no trató de promoción personalizada de los servidores públicos denunciados, pues no se advierte una fraseología que resaltara algún partido político o candidato alguno.

- El evento no se contrapone al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General y 95, Apartado B, segundo párrafo, de la Constitución local, ya que si bien se realizó la entrega de títulos de propiedad, cancelación de hipoteca, entrega de apoyos de vivienda, escrituras, ello de suyo, no implicó acciones que violaran los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad, pues se trató del cumplimiento de un programa social de la referida Secretaría, en el cual únicamente se benefició a un número de ciudadanos, en atención a la población que forma parte del Estado, además dicho evento no fue masivo, por tanto, no se contrapone el referido a lo establecido en el preceptos constitucional antes referido. Pues tal mandato no pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que le son encomendadas, ni impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones.

- Por tal razón se ha estimado que la intervención de los servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones y equidad en la contienda no vulneran los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda electoral, si se abstienen de difundir mensajes que revelen alguna pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales, de acuerdo con la jurisprudencia de rubro SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE

IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

- El artículo 134 constitucional, que reconoce el principio de imparcialidad, no tiene como objetivo prohibir a los servidores públicos que ejerzan sus libertades fundamentales que les asiste inherentemente como ciudadanos o las funciones que constitucional o legalmente encomendadas, sino evitar que el ejercicio de esa función pública encomendada, se utilice con motivos electorales para favorecer o afectar a determinada opción política o bien, para satisfacer aspiraciones electorales personales.

- Por otro lado, cabe destacar que las **políticas públicas** son las acciones con las que un gobierno busca como dar respuesta a diversas demandas de la sociedad, y se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales. Las políticas públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. Consisten precisamente, de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuesta a la multiplicidad de necesidades, intereses, preferencias de grupos y personas que integran una sociedad.

- En el caso, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, cuenta con políticas públicas y para ello establece un calendario, como en el caso, para realizar un evento y entregar títulos de propiedad, certificados agrarios, cancelación de hipotecas, apoyos para la vivienda y escrituras, en todo el territorio mexicano.

- Respecto a la frase “Certeza jurídica y seguridad patrimonial, papelito habla” que se utilizó en el evento realizado el cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros, correspondió al programa de entrega de títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos para la vivienda y escrituración, misma que aparece en una lona expuesta en la mampara del presídium de dicho evento, en su caso, únicamente identifica al Gobierno Federal y su dependencia, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, encargada de la ejecución de dicho programa, de manera que solo se trata de un elemento de identificación del poder público que realiza la entrega de títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, etcétera, sin que se advierta de los elementos de prueba que obran en autos, que con dicha frase utilizada en el aludido evento, se haya intentado influir en la equidad de la contienda electoral.

- En todo caso, el denunciante debió presentar junto con su denuncia, los medios de prueba idóneos para acreditar el vínculo entre el Gobierno y los beneficiados con la entrega de los títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyo de vivienda y escrituras, que generaría que su voto fue coaccionado, de manera que sus argumentos devienen genéricos y subjetivos, principalmente se insiste, la realización del evento de cuatro de mayo en el salón Joaquín Cisneros, cuyo fin fue la entrega de los citados títulos no se trató de propaganda gubernamental, sino parte de un programa para la tenencia de la tierra, ni se advierte que hubiere habido sesgo partidista respecto de los beneficiarios, por lo que no se vulneraron los principios de



equidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda electoral 2015-2016.

- Por otra parte, los hechos denunciados no se contraponen a lo establecido en el artículo 95, Apartado B, segundo párrafo, de la Constitución local, toda vez que este precepto legal establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de las presidencias de comunidad con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores locales, suspenderán las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones. Sin embargo, de autos se advierte que el evento denunciado con motivo del programa de entrega de títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyo a viviendas y escrituración, fue realizado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, es decir, fue un evento a cargo de autoridades de carácter federal, no pertenecientes al Estado, de ahí que no se contraviene este dispositivo legal, con la entrega de los aludidos títulos.

- Asimismo, tampoco se configura el tipo administrativo contenido en el artículo 95, de la Constitución local, relativo a la prohibición de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral. Lo anterior, en razón de que como ya se ha demostrado, no se advierte que en el evento en análisis se

haya realizado actos proselitistas, pues si bien es cierto acudieron e hicieron uso de la voz, los titulares de diversos órganos del Estado, lo cierto es que observaron una conducta congruente con la naturaleza del evento, sin que en ningún momento rebasaran la línea entre un acto público-gubernamental y un acto con miras a cooptar adeptos para una opción política en las votaciones.

- Conforme a lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la Ley General de Desarrollo Social, establecen que los programas de vivienda son prioritarios y de interés público, asimismo, el artículo 10, fracción V, de la misma ley, refiere que es un derecho de los beneficiarios, recibir los servicios o prestaciones de los programas conforme a sus reglas de operación, señalando categóricamente que ese derecho únicamente puede ser afectado en el caso en que exista una suspensión por resolución administrativa o judicial, debidamente fundada y motivada.

- En ese sentido el titular estatal de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, refirió que la realización del evento, se hizo en cumplimiento a las reglas de operación, que al ser relacionadas con vivienda son prioritarias y de interés público. Razón por la cual se estima que sí hubo necesidad de realizar dicha entrega en pro de los beneficiarios, que en el caso fueron más de trescientas cincuenta personas, de ahí la necesidad de hacer la entrega de tales documentos, pues es de primordial importancia de los ciudadanos contar con sus respectivos títulos de propiedad, de cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras, y a partir de ellos contar con seguridad jurídica

de su patrimonio. Por el contrario, lesivo resultaría posponer la entrega de tales documentos cuando se encuentran ya elaborados legalmente.

- Además, se toma en consideración que ese trámite no se hace en corto tiempo, si no se planea, se cubren ciertos requisitos y se programa, y si bien fue coincidente con el periodo electoral, no necesariamente constituye una violación a la normatividad, pues se insiste se realizó esa entrega de títulos sin utilizarla como medio propagandístico para difundir logros del gobierno federal o la promoción personalizada de alguno de los servidores públicos denunciados, con la intención de influir en las preferencias electorales a favor de algún partido político o candidato alguno, pues lo que si advierte es que se trató de un programa implementado para cumplir con las políticas públicas.

- Máxime que está acreditado que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, realizó estrategias para no violar la normatividad electoral en época de elecciones, y tomó en consideración lo dispuesto en el manual de “Estrategia de Protección de Recursos en Época Electoral EPREE 2016”, específicamente los puntos 5.3 y 5.4, que establecen lo siguiente:

**“5.3. ADELANTO DE ENTREGA DE APOYOS**

*En este rubro resulta importante mencionar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece que los programas sociales deban suspenderse durante los procesos electorales, así como tampoco lo establecen las legislaciones sociales aplicables en la materia de las entidades con proceso ordinario.*

*Sin embargo, con el objeto de evitar que la ejecución de los programas institucionales se confunda con actos de naturaleza proselitista en los casos en que la Delegación de la SEDATU sea la instancia ejecutora deberá abstenerse de entregar recursos a los beneficiarios durante los 10 días naturales anteriores a la jornada electoral. Asimismo, en los supuestos en que las instancias ejecutoras sea entes distintos a la Delegación SEDATU, el personal no deberá participar en actos de entrega de recursos a beneficiarios durante el mismo lapso.*

*Dentro del mismo periodo tampoco se deberán realizar reuniones masivas con beneficiarios.*

*Es importante precisar que, por su propia naturaleza, quedan exceptuados de esta acción los programas que por sus reglas de operación no puedan ser adelantados como se indica, por lo que operarán de forma ordinaria.*

#### **5.4. SUSPENSIÓN DE REUNIONES MASIVAS**

*Dentro del mismo periodo (10 días naturales antes de la jornada electoral), deben suspenderse las reuniones masivas de los Programas de la SEDATU, a efecto de evitar que sean confundidas o utilizadas con fines político electorales.”*

- Luego si el evento fue realizado el cuatro de mayo del año en curso, se cumplió con lo establecido en dicho manual, en el sentido de suspender entregas y reuniones masivas con beneficiarios diez días antes de la jornada electoral. Por lo que dicho evento se hizo en estricto apego a la normatividad establecida en dicho manual, basándose en los numerales antes transcritos, esto es, no se realizó el evento materia de este procedimiento dentro de los diez días antes de la jornada electoral que expresamente prohíbe las estrategias de operatividad relativas a la protección de recursos en época electoral de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, pues precisamente dicha Secretaría realizó estrategias de blindaje electoral, con el fin de no controvertir la normatividad electoral. A mayor abundamiento, los derechos que se satisfacen mediante

programas sociales siempre son relevantes, y su satisfacción solo puede suspenderse cuando causas de tal calado, constituyan una imperiosa necesidad para postergarlos.

- En ese sentido, la legislación aplicable armoniza los principios y bienes jurídicos en juego, pues por un lado, no suspende la satisfacción de necesidades de corte social por la realización de procesos electorales, mientras por el otro, considera que la entrega de elementos relativos a programas sociales pueden ser fuente de menoscabo del principio de equidad en la competencia electoral, por lo que establece prohibiciones que garantizan dicho principio, como lo es la obligación de los poderes públicos de no difundir su propaganda, así como de no realizar actos proselitistas aprovechando la aplicación de programas sociales.

- Por tanto, es dable concluir que con la realización del evento aludido no se vulneraron los principios de la contienda electoral, esto es el de imparcialidad, equidad y neutralidad, pues dicho evento fue solamente, dirigido aproximadamente a trescientas cincuenta personas que resultaron beneficiadas con el programa social “Certeza Jurídica. Seguridad Patrimonial. Papelito Habla”, es decir, no se acreditó que la finalidad del evento aludido fuera con la intención de utilizarlo como medio propagandístico para difundir la promoción personalizada de algún servidor público denunciado, algún partido político o candidato alguno, con el propósito de influir en las preferencias electorales, o que se contraviniera lo dispuesto en los

artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución General, en relación con el 170, de la Ley Electoral local y 95, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución local, disposiciones normativas que tienen por objeto salvaguardar los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, rectores de los procesos comiciales. Además, no existen elementos de convicción plenos, que acrediten que tales publicaciones hubieren sido ordenadas por los servidores públicos denunciados con el fin de difundir sus actividades de gobierno.

#### **5.4. Consideraciones de esta Sala Superior**

Esta Sala Superior estima que son **fundados** los conceptos de agravio del partido político, toda vez que, contrariamente a lo estimado por el tribunal responsable, el evento “Certeza Jurídica. Seguridad Patrimonial. Papelito habla” no se encontraba dentro de los casos de excepción a la prohibición de **difundir** propaganda gubernamental en medios de comunicación durante las campañas electorales del proceso electoral que se llevó a cabo en el Estado de Tlaxcala. Asimismo, se estima que la modalidad en la que se llevó a cabo el referido programa social no era constitucionalmente indispensable pues no se advierte o acredita la necesidad de **entregar** títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras durante las campañas electorales, a través de un evento masivo, **lo cual puso en riesgo o vulneró los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda electoral.**

Advierte esta Sala Superior que, esencialmente, el tribunal responsable resolvió que el evento denunciado no violó el marco normativo constitucional y legal, por las razones siguientes: **i)** el evento fue cerrado, al cual únicamente acudieron las personas que resultaron beneficiadas con el programa social antes mencionado, correspondiente a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; **ii)** no se advierte la utilización parcial de recursos públicos para fines electorales, mucho menos que con la entrega de los títulos se estuviera condicionando el voto de quienes lo recibieron, o bien que con dicho acto, se pretendiera influir en las preferencias electorales a favor de un determinado partido político, o candidato alguno; además, de que no trató de promoción personalizada de los servidores públicos denunciados, pues no se advierte una fraseología que resaltara algún partido político o candidato alguno; **iii)** se trató del cumplimiento a un programa social de la referida Secretaría; **iv)** si bien es cierto que diversos titulares de diversos órganos del Estado acudieron e hicieron uso de la voz, lo cierto es que observaron una conducta congruente con la naturaleza del evento, sin que en ningún momento rebasaran la línea entre un acto público-gubernamental y un acto con miras a cooptar adeptos para opción política en las votaciones; **v)** de los artículos 10, fracción V, 18 y 19 de la Ley General de Desarrollo Social, se establece que los programas de vivienda son prioritarios y de interés públicos, así como un derecho de los beneficiarios a recibir los servicios o prestaciones de los programas conforme a sus reglas de operación, señalando categóricamente que ese derecho únicamente puede ser afectado en el caso en que exista una suspensión por resolución administrativa o judicial,

debidamente fundada y motivada; **vi)** está acreditado que la Secretaría realizó estrategias para no violar la normatividad electoral en época de elecciones, ya que en el manual de “Estrategia de Protección de Recursos en Época Electoral EPREE 2016” se previó suspender entregas y reuniones masivas con beneficiarios diez días antes de la jornada electoral; y **vii)** no existen elementos de convicción plenos, que acrediten que las publicaciones hubieran sido ordenadas por los servidores públicos denunciados con el fin de dilucidar sus actividades de gobierno.

- **Marco normativo**

Ahora bien, el **marco normativo constitucional y legal**, a **nivel federal**, en relación con la emisión de propaganda gubernamental durante los procesos electorales, los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución General de la República, establecen que 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**.



También se ha sostenido que no todos los actos que realice un servidor público pueden ser catalogados como una infracción al artículo 134 de la Constitución Política en el ámbito electoral, sino que es posible se configure una violación en materia político-electoral, a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando un funcionario público u órgano de gobierno federal, local o municipal, directamente o a través de terceros, orquesten el apoyo, la promoción o se presione de cualquier forma a los medios de comunicación para difundir las actividades de un funcionario público.

Es dable resaltar que, la disposición constitucional en comento, no tiene por objeto impedir que los servidores públicos lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres órdenes de gobierno, y menos prohibir, que participan activamente en la entrega de bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

La función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno; de esta forma, no debe verse alterada la posibilidad de una mejor realización de las tareas que confía la Constitución y la ley a los servidores públicos en beneficio de la sociedad, sólo que debe cuidarse o tenerse presente, que con ese actuar no contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional y legal, radica en

que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas .

Es importante precisar que el principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional está regulado a manera de una obligación y su correlativa prohibición a cargo de los servidores públicos de cualquier orden de gobierno. La obligación consiste en el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos; la prohibición consiste en que la aplicación de dichos recursos no influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por tanto, resulta claro que el principio de imparcialidad consagrado en dichas disposiciones constitucionales es significativo en materia electoral porque pretende propiciar una competencia equitativa entre los partidos políticos. Por tanto, cualquier alteración a dicha equidad constituye una violación al principio en estudio.

En particular, se viola el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos.

De esta forma, la **ejecución de los programas sociales** el artículo 134 fija los principios que deben de observarse para el buen manejo de los recursos públicos, de manera prioritaria en el ámbito de los programas sociales, los cuales constituyen las actividades que se llevan a cabo para la satisfacción de la necesidad colectiva de interés público, por lo que comprenden todos aquellos actos, medios y recursos que son indispensables para su prestación adecuada.

Por su parte, los artículos 209, apartados 1, 3, y 5, así como 449, apartado 1, incisos b), c), d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, 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, y establece las mismas excepciones previstas a nivel constitucional.

De los señalados preceptos transcritos, se advierte que para proteger los principios de imparcialidad y equidad que rigen a toda elección, la Constitución General y la legislación general electoral establecen una serie de restricciones en el uso de recursos públicos y propaganda electoral, mismas que se pueden resumir a las siguientes:

- i) La obligación de todo servidor público de cualquiera de los órdenes de gobierno de aplicar con **imparcialidad** los recursos públicos a su cargo, sin influir en la

**equidad en la contienda electoral.**

- ii)** La propaganda gubernamental que se difunda bajo cualquier modalidad de comunicación social deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.
- iii)** En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
- iv)** Suspensión de toda propaganda gubernamental en los medios de comunicación social desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral, con excepción de aquellas 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.
- v)** Las leyes electorales garantizarán el estricto cumplimiento de dichas obligaciones y restricciones, incluyendo el régimen sancionador correspondiente.

De tal manera que la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como infracciones electorales cometidas por las autoridades o servidores públicos de cualquiera de los tres niveles de gobierno, así como de órganos autónomos, las siguientes:

- i)** La difusión de propaganda gubernamental en el periodo prohibido.
- ii)** El incumplimiento del principio de imparcialidad cuando se afecte la equidad en la competencia electoral.

- iii)** La promoción personalizada en la propaganda gubernamental.
- iv)** La utilización de programas sociales y de sus recursos con la finalidad de inducir o coaccionar el voto de los ciudadanos.

En consecuencia, la propia ley establece la prohibición de la utilización de los programas sociales con fines electorales, mas no que exista la obligación de suspender los programas durante el desarrollo de los procesos electorales.

Se debe precisar que los programas sociales conllevan la realización de diversos actos y actividades que se traducen en la implementación de prácticas y políticas preventivas, y las referentes a la aplicación, administración, promoción y control de los recursos materiales y económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en sus respectivos ámbitos de aplicación.

En ese sentido, de conformidad con la Ley General de Desarrollo Social, los programas sociales cuentan con las siguientes características:

- i)** Son prioritarios y de interés público.
- ii)** Deben destinarse, por lo menos a combatir la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; seguridad social y programas asistenciales; infraestructura social básica y fomento al sector social de la economía.

- iii) Garantizan el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- iv) La planeación debe incluir programas sociales municipales, estatales, institucionales, regionales y especiales, así como el Programa Nacional de Desarrollo Social y el Plan Nacional de Desarrollo.

Lo expuesto, revela la trascendencia e importancia en una sociedad democrática que tiene la implementación de programas sociales, ya que éstos son mecanismos institucionales de naturaleza prioritaria que contribuyen al ejercicio de derechos que garanticen una calidad de vida en materia de salud, alimentación empleo, **vivienda**, bienestar y seguridad social, entre otros.

Una vez, esclarecidos sus beneficios sociales, subyace la necesidad de implementar estándares para su protección, a fin de asegurar que se logren sus objetivos, efectiva y eficazmente, ya que, como se puso de manifiesto, su instrumentación protege y garantiza el ejercicio de los derechos sociales que deben ser atendidos como mandatos de optimización y, por ende, ser cumplidos en la mejor forma posible.

De esta forma, **el artículo 134, de la Constitución Mexicana estatuye al principio de imparcialidad como estándar para la protección de los programas sociales**, la obra pública y, en general de toda la actividad pública de los Poderes, autoridades y servidores públicos, en el marco de una contienda electoral, asegurando que la ejecución de los bienes, servicios y recursos establecidos para los programas de

asistencia social, **se apeguen a su objetivo y reglas de operación, evitando en todo momento, su uso con fines electorales en el contexto de un proceso electoral.**

De lo anterior, debe concluirse: **a) que no está prohibida *per se* la ejecución de programas sociales en los procesos electorales, b) lo que está prohibido es su difusión, si no es constitucionalmente indispensable,** que las ejecuciones de dichos programas sean irregulares o que se utilicen de manera parcial o para influir en el electorado.

Ahora bien, a **nivel local**, el artículo 95, apartado B, de la Constitución Política del Estado libre y soberano de Tlaxcala, establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de las presidencias de comunidad con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores locales, suspenderán las campañas publicitarias de todo lo relativo a los programas y acciones de los cuales sean responsables y cuya difusión no sea necesaria o de utilidad pública inmediata.

Asimismo, prescribe que dichos **servidores públicos se abstendrán durante el mismo plazo de realizar actividades proselitistas que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social**, y fija que las únicas excepciones 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.

Por último, ordena que la propaganda bajo ninguna modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos del Estado, los organismos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

El artículo 170 de la Ley prevé que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes estatales, como de los municipios 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.

Por su parte, el artículo 351, fracción segunda, de dicha ley, establece que constituyen infracciones de las autoridades y servidores públicos de los poderes de la Federación, del Estado, o de otras entidades federativas, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público, cuando se difunda por cualquier medio, propaganda gubernamental dentro del período que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a



servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

Al respecto, cabe señalar que esta Sala Superior sostuvo un criterio similar al resolver el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-59/2015 y acumulado**, en el cual sostuvo, entre otras cuestiones, que el denominado “Apagón Analógico” y la Transición a la Televisión Digital Terrestre, no se encontraban dentro de los casos de excepción a la prohibición de **difundir** propaganda gubernamental en medios de comunicación, durante las campañas electorales en los procesos comiciales federales y locales.

En ese sentido, se sostuvo que **las excepciones relativas a la difusión de propaganda gubernamental**, previstas en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 209, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **no pueden ni deben ampliarse en forma indiscriminada**.

En consecuencia, se estableció que dicha campaña de difusión -Apagón Analógico-, no se encontraba vinculada con los programas del sistema nacional de educación, y que en su ejecución no estaba involucrada la Secretaría de Educación Pública, sino que correspondía a un área de actividad distinta a los servicios educativos, por lo que no actualizaba excepción alguna.

Por último, se consideró que con posterioridad a que se llevara a cabo la jornada electoral federal, o bien las locales en diversas entidades federativas, habría tiempo suficiente para

hacer del conocimiento de la ciudadanía que el treinta y uno de diciembre de dos mil quince culminaba la transición terrestre, y con ello el denominado Programa para la Transición a la Televisión Digital Terrestre (Apagón Analógico).

En relación con el mismo tema, cabe destacar que este órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-51/2015** se resolvió, entre otras cuestiones, que se podía realizar la entrega de televisores (Programa para la Transición a la Televisión Digital Terrestre), **toda vez que se estaba realizando fuera de la etapa de campañas electorales y jornada electoral**, destacando que el estudio sería distinto dada la prohibición constitucional prevista en los artículos 41 y 134 de la Constitución General.

- **Caso concreto**

A partir del marco normativo y criterios establecidos por esta Sala Superior, se concluye que las excepciones relativas a la **difusión** de la **propaganda gubernamental** (servicios educativos y de salud o la necesaria para protección civil), no pueden ni deben ampliarse de forma indiscriminada. Asimismo, se ha considerado que tampoco está prohibida, por si misma, la ejecución de **programas sociales** en los procesos electorales, pero sí su **difusión**.

En el caso, son hechos no controvertidos que: **i)** el cuatro de mayo del año en curso, se llevó a cabo en el salón Joaquín Cisneros un evento cerrado para los beneficiarios del programa “Certeza Jurídica. Seguridad Patrimonial. Papelito habla”; **ii)** asistieron aproximadamente trescientos cincuenta personas; **iii)**

se entregaron títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras; **iv)** se entregaron quinientos cincuenta y un documentos, debido a que hubo beneficiarios que tenían derecho a recibir diversos documentos; **v)** la participación de los sujetos denunciados en el evento; **vi)** el evento se llevó a cabo durante la etapa de campañas electorales del Estado de Tlaxcala, y **vii) su difusión en el sitio oficial** de la página de Internet de la Secretaría de Desarrollo Social, Territorial (<https://www.gob.mx/sedatu/prensa/en-tlaxcala-la-sedatu-trabaja-en-soluciones-que-brindan-certeza-juridica>), así como en el canal de YouTube (<https://www.youtube.com/watch?v=6yc6ksboLz8>), se realizó la difusión

Por tal motivo, este órgano jurisdiccional considera que, contrariamente a lo resuelto por el tribunal responsable, la **difusión del evento denunciado en el portal de Internet de la Secretaría de Desarrollo Social, Territorial y Urbano** sí contravino la prohibición constitucional y legal, pues los poderes federales y estatales están obligados a **suspender, durante las campañas electorales, la difusión** de propaganda gubernamental en los medios de comunicación social y, por ende, de los programas sociales.

Por otra parte, respecto a la **modalidad en que se realizó la entrega** quinientos cincuenta y un documentos, relacionados con títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras, **durante las campañas electoral en el Estado de Tlaxcala**, a través del programa “Certeza Jurídica. Seguridad Patrimonial. Papelito habla”, esta Sala Superior

estima que se vulneraron o pusieron en riesgo los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda electoral.

Ello es así, pues si bien es cierto que en la presente sentencia, se destacó que el marco constitucional y legal, no establece expresamente que deben suspenderse los programas sociales durante las campañas electorales, también lo es que, **la ejecución de los programas sociales, de conformidad con el artículo 134 constitucional** (que fija los principios que deben observarse para el buen manejo de los recursos públicos), prevé que tales programas sociales serán para satisfacer aquellas **necesidades de primera necesidad de la población, como son los temas relativos a educación, salud y protección civil.**

En el caso, esta Sala Superior estima que la **modalidad de entrega** de títulos de propiedad, cancelación de hipotecas, apoyos de vivienda y escrituras, **en un evento masivo (trescientas cincuenta personas aproximadamente) durante las campañas electoral en el Estado de Tlaxcala,** no está justificada, que se trate de un programa de primera necesidad para la población ni tampoco está justificada la necesidad de que la entrega de los beneficios, **en esa modalidad,** se hubiese realizado durante la campaña electoral y no después.

En este sentido, esta Sala Superior considera que si bien es cierto que los programas sociales, en principio, no deben suspenderse durante los procesos electorales, concretamente, las campañas electorales, en atención a su finalidad, ello no es obstáculo, para que este órgano jurisdiccional señale que los

beneficios de **tales programas sociales no puedan ser entregados en eventos masivos o en una modalidad que no se encuentre justificada**, sino que las autoridades y servidores públicos están obligados a tener un **deber de cuidado**, con el fin de que tales beneficios sean entregados, de tal manera, que no implique, por ejemplo, la realización de un evento que pueda generar un impacto negativo o poner en riesgo los principios que rigen las contiendas electorales.

Máxime que esta Sala Superior advierte que en la legislación del Estado de Tlaxcala, concretamente, en su artículo el artículo 95, apartado B, de la Constitución local, se establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, los servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de las presidencias de comunidad con funciones de dirección y atribuciones de mando, así como los legisladores locales, **se abstendrán de hacer entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de gestión y desarrollo social**, y fija que las únicas excepciones 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.

#### **5.5. Efectos de la sentencia**

Sobre la base de lo razonado, es conforme a derecho revocar la sentencia impugnada, para el efecto de que el tribunal responsable dicte una nueva sentencia, en la que, a partir de que analice si a partir de los hechos denunciados se vulneró o

solamente se puso en riesgo los principios que subyacen a la prohibición derivada de lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución General; 209, párrafo primero, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución local, y 170, de la Ley Electoral local, y del análisis de las circunstancias objetivas y subjetivas del caso, así como de las circunstancias de participación y particulares de los sujetos infractores, imponga la sanción o determine lo que en derecho corresponda.

#### **IV. RESOLUTIVOS**

**ÚNICO.** Se **REVOCA para los efectos** precisados en el considerando 5.5 de la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

Devuélvase los documentos que corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**