

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-178/2017

ACTOR: MORENA

**RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
MÉXICO**

**MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES**

**SECRETARIO: RODRIGO
QUEZADA GONCEN**

Ciudad de México, a siete de junio de dos mil diecisiete.

VISTOS para resolver, los autos del juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente **SUP-JRC-178/2017**, promovido por MORENA, en contra del Tribunal Electoral del Estado de México, a fin de controvertir la sentencia dictada en el procedimiento especial sancionador, identificado con la clave de expediente PES/64/2017, el diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el actor hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del procedimiento electoral. El siete de septiembre de dos mil dieciséis inició el procedimiento electoral en el Estado de México, para la elección de Gobernador.

2. Queja. El doce de abril de dos mil diecisiete, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Oficialía de ese Instituto, escrito de queja contra del Partido Revolucionario Institucional, su candidato a la Gubernatura del Estado de México, Alfredo del Mazo Maza y los funcionarios públicos: Enrique Peña Nieto, Rosario Robles Berlanga, Angélica Rivera Hurtado, José Antonio Meade, Miguel Ángel Osorio Chong, Carlos Ramírez Fuentes, Mikel Arreola Peñalosa, José Narro Robles y Eruviel Ávila Villegas, por la supuesta violación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 261 del Código Electoral del Estado de México, derivado del uso indebido de recursos públicos a través de la entrega en forma masiva de programas sociales en beneficio del Partido Revolucionario Institucional.

3. Determinación de incompetencia. El doce de abril de dos mil diecisiete, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, emitió el oficio INE-UT/3365/2017, en la que determinó que corresponde al Instituto Electoral local conocer de la queja presentada por MORENA.

4. Sentencia impugnada. El diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, el Tribunal Electoral del Estado de México, resolvió el procedimiento especial sancionador, identificado con la clave de expediente PES/64/2017, en el sentido de declarar la inexistencia de la infracción aducida por el quejoso.

II. Juicio de revisión constitucional electoral. El veintiuno de mayo de dos mil diecisiete, MORENA, por conducto de su representante ante el Instituto electoral local, Ricardo Moreno Bastida, presentó, ante la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de México, escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral, a fin de controvertir la sentencia precisada en el apartado 4 (cuatro), del resultando que antecede.

III. Recepción del expediente en la Sala Superior. El veintidós de mayo de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio TEEM/P/342/2017, el Presidente del mencionado órgano jurisdiccional, remitió el escrito de demanda, el informe circunstanciado y demás constancias relativas a la promoción del juicio de revisión constitucional electoral.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveído de veintidós de mayo de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-JRC-178/2017, con motivo del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Verde Ecologista de México.

En términos del citado proveído, el expediente al rubro indicado fue turnado a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. Por proveído de primero de junio de dos mil diecisiete, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales acordó la

SUP-JRC-178/2017

radicación, en la Ponencia a su cargo, del juicio de revisión constitucional electoral que motivó la integración del expediente SUP-JRC-178/2017.

VI. Comparecencia de tercero interesado. Durante la tramitación del juicio al rubro indicado, compareció como tercero interesado el Gobernador del Estado de México.

VII. Admisión y cierre de instrucción. Por proveído de seis de junio de dos mil diecisiete, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales admitió la demanda de juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-178/2017. Asimismo, declaró cerrada la instrucción en el juicio que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **competente** para conocer y resolver del juicio de revisión constitucional electoral 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, porque se promueven por un partido político nacional, a fin de controvertir la sentencia dictada en el procedimiento especial sancionador,

identificado con la clave de expediente PES/64/2017, por el Tribunal Electoral del Estado de México, el diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, el cual está relacionado directamente con la elección de Gobernador que se desarrolla en la mencionada entidad federativa.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El juicio de revisión constitucional identificado con la clave de expediente SUP-JRC-178/2017, reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9 párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a), 13, párrafo 1, inciso a), 19, párrafo 1, inciso e), 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación.

1. Requisitos formales. El juicio de revisión constitucional electoral, en que se actúa, fue promovido por escrito, el cual reúne los requisitos formales fundamentales que establece el artículo 9, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral federal, porque el promovente: **1)** Precisa la denominación del partido político actor; **2)** Señala domicilio para recibir notificaciones y a las personas autorizadas para ese efecto; **3)** Identifica el acto impugnado; **4)** Menciona a la autoridad responsable; **5)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **6)** Expresa conceptos de agravio que fundamenta su demanda, y **7)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

2. Oportunidad. El juicio de revisión constitucional electoral, al rubro identificado, fue promovido dentro del plazo

SUP-JRC-178/2017

previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente.

Del análisis del escrito de demanda del juicio de revisión constitucional electoral, se constata que el enjuiciante controvierte la sentencia dictada en el procedimiento especial sancionador, identificado con la clave de expediente PES/64/2017, por el Tribunal Electoral del Estado de México, el diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, la cual le fue notificada de forma personal ese mismo día.

El plazo para controvertir transcurrió del jueves dieciocho al domingo veintiuno de mayo de dos mil diecisiete, de conformidad a lo previsto en los artículos 7, párrafo 1 y 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al estar relacionado el acto controvertido con el procedimiento electoral para elegir Gobernador en el Estado de México.

Por ende, si la demanda fue presentada el veintiuno de mayo de dos mil diecisiete, es inconcuso para la Sala Superior que el medio de impugnación satisface el requisito de procedibilidad relativo a la oportunidad, en atención a lo expuesto.

3. Legitimación. El juicio de revisión constitucional electoral, al rubro indicado, fue promovido por parte legitimada, de conformidad con lo establecido en el artículo 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que corresponde

incoarlo exclusivamente a los partidos políticos y, en la especie, el demandante es precisamente un partido político nacional.

4. Personería. En términos de lo previsto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la personería de Ricardo Moreno Bastida, quien suscribe la demanda del juicio de revisión constitucional electoral, al rubro indicado, en su carácter de representante de MORENA, ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de México, está acreditada, acorde al reconocimiento implícito hecho en el informe circunstanciado.

5. Interés jurídico. Este requisito se considera que está colmado debido a que fue el partido político enjuiciante el que presentó la queja cuya resolución se controvierte, la cual desde su perspectiva es contraria a derecho y le genera agravio, debido a que la responsable consideró que era inexistente la infracción motivo de denuncia, la cual a juicio del accionante sí quedó demostrada; por ende, con independencia de que le asista o no razón en cuanto al fondo de la litis, se tiene por satisfecho este requisito.

6. Definitividad y firmeza. Los requisitos previstos en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, también están satisfechos, porque en la legislación del Oaxaca y en la federal no está previsto medio de impugnación alguno que se deba agotar previamente, por el cual el acto controvertido pudiera ser

revocada, anulada o modificada; por tanto, es definitiva y firme, para la procedibilidad del juicio promovido, dado lo explicado en el considerando primero de esta sentencia.

7. Requisitos especiales de procedibilidad. Los requisitos especiales de procedibilidad, del juicio de revisión constitucional electoral, igualmente están satisfechos, como se expone a continuación.

7.1 Violación a preceptos constitucionales. El partido político demandante argumenta que se vulnera, en su agravio, lo previsto en los artículos 1, 6, 7, 14, 16, 17, 35, 41, 116 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se cumple el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que se debe entender tan sólo como una exigencia formal y no como el resultado del análisis de los conceptos de agravio, expresados por el enjuiciante, en razón de que lo contrario implicaría entrar al estudio del fondo de la *litis*, antes de admitir la demanda y de substanciar el juicio, lo cual sería contrario no sólo a la técnica procesal, sino también a los principios generales del Derecho Procesal.

Tal criterio ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 2/97, consultable a fojas cuatrocientas ocho a cuatrocientas nueve, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", Volumen 1 (uno), intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El rubro de la tesis en cita es al tenor siguiente: “**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**”.

7.2 Posibilidad de reparar el agravio. Con relación a los requisitos previstos en los incisos d) y e), del citado artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cabe precisar que la reparación del agravio aducido por el actor es material y jurídicamente posible, en tanto que, de acoger su pretensión, habría la posibilidad jurídica y material de revocar la sentencia impugnada, con todos sus efectos jurídicos.

7.3 Violación determinante. Por cuanto hace al requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el sentido de que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del procedimiento electoral respectivo o para el resultado final de la elección, también está colmado en este caso, porque el partido político actor controvierte la sentencia dictada en el procedimiento especial sancionador, identificado con la clave de expediente PES/64/2017, por el Tribunal Electoral del Estado de México, el diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, en la que se resolvió lo relativo a la queja presentada por MORENA, en la que denunció que se vulneraron los principios de imparcialidad y neutralidad, al llevar a cabo actos masivos para la entrega de programas sociales en el Estado de México, lo cual afecta el procedimiento

electoral para elegir Gobernador que se desarrolla en la mencionada entidad federativa.

Por ende, como la *litis* planteada, en el juicio al rubro indicado, versa sobre la legalidad de las conductas motivo de denuncia, lo cual está relacionado directamente, con el normal desarrollo de la elección de Gobernador Constitucional del Estado de México y, eventualmente, podría impactar en la validez de esa elección, el requisito bajo análisis se considera satisfecho.

Al caso es aplicable el criterio reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 15/2002, consultable a fojas setecientas tres a setecientas cuatro, de la “*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*”, Volumen 1 (uno), intitulado “*Jurisprudencia*”.

El rubro y texto de la tesis de jurisprudencia en cita es al tenor siguiente:

VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.- El alcance del requisito establecido en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral consiste, en que el carácter de determinante atribuido a la conculcación reclamada responde al objetivo de llevar al conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sólo aquellos asuntos de índole electoral de verdadera importancia, que tengan la posibilidad de cambiar o alterar significativamente el curso del procedimiento electoral, o bien, el resultado final de la elección respectiva. Es decir, para que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral se requiere, que la infracción tenga la posibilidad racional de causar o producir una alteración sustancial o decisiva en el desarrollo del proceso electoral, como podría ser de que uno de los contendientes obtuviera una

ventaja indebida, o bien, que se obstaculizara o impidiera la realización de alguna de las fases que conforman el proceso electoral, por ejemplo, el registro de candidatos, las campañas políticas, la jornada electoral o los cómputos respectivos, etcétera. Será también determinante, si la infracción diera lugar a la posibilidad racional de que se produjera un cambio de ganador en los comicios.

TERCERO. Resumen de conceptos de agravio.

MORENA aduce que la responsable reconoció la existencia de nueve actos en los que participaron servidores públicos federales y del gobierno del Estado de México, en los que se repartieron apoyos sociales en eventos masivos; sin embargo, consideró el tribunal responsable que tales hechos no constituyen alguna irregularidad, toda vez que en la mencionada entidad federativa la única limitación existente es que no se ejecuten esos programas sociales, treinta días previo a la jornada electoral.

Considera el enjuiciante que la responsable hizo una valoración estricta sin apreciar el entorno, la dimensión, la intensidad y el momento de realización de los actos motivo de denuncia.

Expone MORENA que en su escrito de denuncia formuló planteamientos sobre la influencia que tiene en el procedimiento electoral, la intensidad en el reparto de programas de apoyo social, sin que ello fuera analizado.

De tal suerte, argumenta el enjuiciante, que la intensidad, frecuencia y el impacto social que están alcanzando el reparto de apoyos en especie o dinero en eventos masivos, sí influye en el procedimiento electoral y trastoca la equidad y neutralidad, lo cual se desprende de la tesis de la Sala Superior

cuyo rubro es “*PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)*”, así como de lo resuelto en el diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente SUP-JRC-384/2016, en el que se determinó que un evento masivo de trescientas cincuenta personas violó lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución federal, siendo que en el presente asunto se llevaron a cabo nueve eventos a los que acudieron miles de personas.

Finaliza su argumentación MORENA, aduciendo que el planteamiento original de la queja bordaba sobre el impacto que se tendría en el procedimiento electoral el reparto abrumador de apoyos sociales; sin embargo, la responsable solo llevó a cabo un simple análisis de legalidad, cuando la pretensión era que se determinara la violación a los principios de equidad y neutralidad, por parte del fraude a la ley o abuso del derecho que llevaron a cabo los funcionarios públicos denunciados.

CUARTO. Estudio del fondo de la *litis*. Del resumen de conceptos de agravio se advierte que MORENA aduce falta de exhaustividad, relativa a que la autoridad responsable no analizó ni tomó en cuenta que la intensidad, frecuencia y el impacto social que están alcanzando el reparto de apoyos en especie o dinero en eventos masivos, sí influye y trastoca la equidad y neutralidad, en el procedimiento electoral para elegir Gobernador en el Estado de México.

Lo anterior, porque no tomó en cuenta la tesis de la Sala Superior cuyo rubro es “*PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN*

OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”, así como de lo resuelto en el diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente SUP-JRC-384/2016.

A juicio de la Sala Superior son **infundados e inoperantes** los conceptos de agravio hechos valer por MORENA.

Lo infundado del concepto de agravio radica en que la autoridad responsable sí tomó en consideración para emitir la sentencia controvertida, la posible vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, y analizó todas las alegaciones de MORENA, todo lo cual redundando en torno al principio de exhaustividad de las resoluciones.

En cuanto al principio de exhaustividad, éste impone el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la *litis*, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

Tal criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 12/2001, consultable a fojas trescientas cuarenta y seis a trescientas cuarenta y siete, de la “*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y en materia electoral*”, tomo “*Jurisprudencia*” Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

Precisado lo anterior, de la lectura de la sentencia impugnada se advierte que la autoridad responsable sí fue exhaustiva en el análisis de la queja.

Primeramente, razonó que los hechos acreditados, con independencia o no de que se hayan realizado en forma masiva o no, la ejecución de programas sociales en **época de intercampañas** no está prohibida por la norma constitucional o legal.

Expuso el Tribunal Electoral del Estado de México, que acorde a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución federal; 209, párrafos 1, 3 y 5, 449, párrafo 1, incisos b), c), d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

261 del Código Electoral del Estado de México, no existe limitante para que se ejecuten programas sociales dentro de los procedimientos electorales, con excepción de los treinta días anteriores al de la jornada electoral.

En este tenor, acotó la responsable que la prohibición legal local¹ sobre la operación de programas sociales que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elementos que forme parte de sus programas asistenciales o de promoción y desarrollo social, está acotada a los treinta días anteriores a la jornada electoral, lo que en el caso corresponde al cinco de mayo de dos mil diecisiete.

En esa línea argumentativa, la responsable consideró que, si bien se acreditaron nueve eventos, los cuales se realizaron en marzo y abril de dos mil diecisiete, ello no vulnera la normativa constitucional y legal, debido a que la ejecución de programas sociales no se debe suspender durante los procedimientos electorales, en virtud de que no es razonable que se paraliquen las actividades que el gobierno implemente en beneficio de la sociedad.

A partir de lo anterior, la responsable tuvo por no acreditada la infracción motivo de denuncia y en aras de una exhaustividad, expuso que no era óbice lo señalado por MORENA en su denuncia, relativo a que se configuraba la transgresión al acuerdo INE/CG108/2017, así como a la tesis de la Sala Superior de rubro *“PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO*

¹ Artículo 261. [...]

[...]

Asimismo, durante los treinta días anteriores al de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales así como los legisladores locales se abstendrán de establecer y operar programas de apoyo social o comunitario que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de promoción y desarrollo social, salvo en los casos de extrema urgencia debido a enfermedades, desastres naturales, siniestros u otros eventos de igual naturaleza.

[...]

SUP-JRC-178/2017

DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”.

Lo anterior, dado que concluyó que MORENA partía de la premisa errónea de que la Sala Superior estatuyó, en el precedente que dio origen a la tesis (*juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente SUP-JRC-384/2016*) una limitante en la modalidad de entrega de los programas sociales (masividad) que opera en todo el procedimiento electoral, cuando de la lectura del precedente se advierte que se determinó que no existe prohibición para la entrega de programas sociales durante el procedimiento electoral, y durante el periodo de campaña electoral se estableció una limitante a la entrega de beneficios, estableciendo que no pueden ser en eventos masivos.

Al efecto, la autoridad responsable transcribió los párrafos que consideró pertinentes, para sostener su premisa, los cuales son al tenor siguiente:

[...]

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.

[...]

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.**

[...]

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.

[...]

De lo trasunto, el Tribunal Electoral del Estado de México, concluyó que, contrario a lo aducido por MORENA, la Sala Superior al emitir el criterio en comento, analizó la entrega de apoyos sociales en el marco de una campaña electoral (no de intercampaña).

También sostuvo que, en ese sentido, en la aludida sentencia, se estableció que no existe prohibición constitucional ni legal para suspender la entrega de programas sociales durante los procedimientos electorales, incluso en la época de campaña.

También destacó que se estableció una limitante a la ejecución de programas sociales durante el periodo de campaña, a fin de no vulnerar los principios de imparcialidad y neutralidad que imperan en los procedimientos electorales.

Por ende, razonó que ni la tesis, ni el precedente que le dio origen, resultaban aplicables al caso concreto, dado que en ese asunto se resolvió respecto de la entrega de apoyos sociales en época de campaña y en el caso los hechos motivos de denuncia acontecieron en el periodo de intercampaña.

Al respecto, también razonó que tales razonamientos, también operan respecto del acuerdo INE/CG108/2017, porque si bien se advierte una adición, ésta deriva justamente de la tesis mencionada por lo que es evidente que el complemento del punto décimo sexto, tiene el mismo alcance que la premisa y conclusión adoptada por la Sala Superior, es decir, que los programas sociales durante las campañas electorales, no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad.

Por otra parte, el Tribunal Electoral del Estado de México, también se hizo cargo de lo alegado por MORENA en el sentido de que los hechos que se examina, acreditan la utilización de programas sociales con la finalidad de inducir o coaccionar el voto de los ciudadanos, a favor de Alfredo del Mazo Maza, en atención de que se observa una manipulación o técnicas de influencia social, pues el Gobierno de la citada entidad federativa ha entregado dádivas disfrazadas de apoyos sociales, para lo cual se debe tener en consideración que:

- Se entregaron apoyos a ciudadanos en el Estado de México.
- Los ciudadanos que reciben el apoyo tiene en su poder emitir un voto.
- El Gobernador y funcionarios del gobierno federal realizan las entregas de apoyos en forma personal.
- Al gobernador se le relaciona como militante del Partido Revolucionario Institucional, lo que ocurre también con los funcionarios federales.
- En los discursos se usa de forma retórica la preocupación del Presidente de la República.
- Los eventos se realizaron en periodo de intercampaña.

La responsable señaló que lo anterior, en concepto de MORENA hace que el ciudadano perciba que, si el gobierno de afiliación priista les entrega apoyos, el siguiente gobierno hará lo mismo si es priista, aunado a que para recibir las entregas de los recursos se entregó la credencial de electoral o copia de la misma.

Al respecto, el Tribunal electoral responsable consideró que tales premisas de Morena, estaban construidas a partir de ideas subjetivas y creencias propias que, que no poseen sustento probatorio alguno, por lo que de dicha argumentación no se seguía ni se alcanzaba a concluir que los hechos acreditados tuvieron como finalidad coaccionar el voto, máxime que los beneficios sociales constituyen actividades de política pública desplegada por el gobierno, con la finalidad de cubrir las necesidades de la sociedad, debido a que su implementación y ejecución poseen la presunción de estar encaminadas a privilegiar el interés social y el orden público de una sociedad democrática.

También consideró la responsable que los elementos de prueba aportados por MORENA no están encaminados a evidenciar o probar la supuesta coacción del voto, ejercida a través de la entrega de programas sociales, ya que sólo tienden a acreditar la existencia del hecho.

Por ende, concluyó el Tribunal Electoral del Estado de México que la premisa de MORENA de que existe un despliegue sistemático de eventos y que por el hecho de que en los hechos acreditados, la entrega la hayan efectuado servidores públicos estatales y federales de afiliación priista, conduce a la ciudadanía a que cree convicción sobre que los beneficios adquiridos están condicionados a que sufraguen por cierta fuerza política o candidato, carece de base, máxime que el denunciante parte de una inferencia, sin tomar en consideración que la entrega de apoyos o inauguración de espacios, es una actividad propia del gobierno, con independencia de su extracción partidaria, motivo por el cual no se puede presumir la coacción.

Además agregó el Tribunal electoral local, que los hechos que analizó, únicamente se acreditaron respecto al día, lugar y servidores públicos que se encontraban en el evento, pero no los términos o las circunstancias específicas en que se realizaron, por lo que no se demuestra, como lo aduce MORENA, la coacción en el voto.

Asimismo, razonó que no se podría tomar en cuenta lo alegado por MORENA en el sentido de que si bien es consciente del valor probatorio de las noticias en los medios de comunicación en internet, la autoridad local está facultada para realizar las diligencias pertinentes, en tanto que, tratándose de los procedimientos especiales sancionadores, impera el principio dispositivo, por lo que era carga del quejoso aportar los medios de prueba necesarios o que estimara convenientes para probar su dicho o, en su caso, señalar los que deberían requerirse por la autoridad, al serle imposible obtenerlos o, bien, habiendo sido solicitados, no le hubieran sido proporcionados. También destacó que la autoridad administrativa electoral realizó los requerimientos que estimó pertinentes.

Por tanto, concluyó el Tribunal Electoral del Estado de México, lo aducido por MORENA, eran ideas subjetivas y genéricas, sin base probatoria, motivo por el cual no se acreditaba la vulneración a la normativa electoral.

Por otra parte, el Tribunal electoral responsable afirmó que tampoco lo asistía razón al quejoso al afirmar que la declaración de Alfredo del Mazo Maza, relativa a que ningún funcionario federal acudiría al Estado de México durante el procedimiento electoral, constituye una aceptación de que los programas sociales estaban siendo utilizados con fines

electorales, debido a que, en concepto de la responsable, tal declaración se circunscribió a que los dirigentes de los partidos políticos y funcionarios públicos no acompañaran a los candidatos del estado durante las campañas electorales.

En tal contexto, adujo la responsable que la aludida declaración no tiene relación alguna con el hecho de que los programas sociales estén siendo usados con fines electorales, ya que la manifestación hecha por Alfredo del Mazo Maza, únicamente se encaminó al compromiso de que en su campaña no fuera realizada en compañía de dirigentes de partido o funcionarios públicos, sin que se encuentre alguna declaración en la que se acepte expresa o implícitamente, que los programas sociales han operado para coaccionar el voto a su favor.

De lo descrito, resulta evidente, que contrariamente a lo aseverado por MORENA, el Tribunal Electoral del Estado de México sí analizó lo relativo a la posible vulneración de los principios de imparcialidad y neutralidad, siendo que el eje central de su argumentación giró en torno a las siguientes premisas fundamentales:

- Los programas sociales no se deben suspender, para evitar la parálisis del gobierno.
- La suspensión de programas sociales es excepcional, cuando así lo prevea la norma, tal es el caso del estado de México que en el artículo 261 del Código Electoral local, que establece que durante los treinta días anteriores al de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales así como los

legisladores locales se abstendrán de establecer y operar programas de apoyo social o comunitario que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de promoción y desarrollo social.

- La aplicación de la tesis cuyo rubro es “*PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)*”, así como de lo resuelto en el diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente SUP-JRC-384/2016, resulta inaplicable al caso, ya que ahí se circunscribió a entrega de apoyos durante la campaña electoral y en el caso fue en el periodo de intercampaña.
- No obstante, a fin de verificar el normal desarrollo del procedimiento electoral, con base en los elementos de prueba, se determinó que no existía, ni siquiera indiciariamente, evidencia de coacción en el voto, en la ejecución de los programas sociales.
- MORENA no aportó elementos de prueba necesarios e idóneos para acreditar la coacción del voto en la entrega de programas sociales.
- La afirmación de MORENA, de qué existe coacción al voto ciudadano, es subjetiva, basada en una inferencia, que no tiene sustento probatorio.

Todo lo anterior, llevó al Tribunal Electoral del Estado de México, a declarar la inexistencia de la infracción motivo de denuncia.

En ese contexto, es evidente que la autoridad responsable sí analizó los tópicos que MORENA aduce no fueron estudiados, de ahí que **devenga infundado el concepto de agravio**.

Además, no se advierte que exista alguna de las omisiones alegadas, dado que el Tribunal electoral local sí tomó en consideración el entorno social, la dimensión de los actos y el momento de la ejecución de las conductas motivo de denuncia, dado que razonó que las conductas (reparto de apoyos sociales), se desarrollaron en el periodo de intercampaña y que respecto del modo de ejecución (con independencia de que hubieran sido masivo o no los eventos), no se acreditó con algún elemento de prueba la supuesta coacción, por lo que lo alegado por MORENA son apreciaciones subjetivas, carentes de sustento, de ahí que no exista la omisión alegada.

Respecto del argumento en la cual MORENA expone que la intensidad, frecuencia y el impacto social que están alcanzando el reparto de apoyos en especie o dinero en eventos masivos, sí influye en el procedimiento electoral para elegir Gobernador en el estado de México, a juicio de la Sala Superior es **inoperante**.

Ahora bien, lo inoperante, radica en que no controvierte frontalmente las consideraciones que expuso la autoridad

responsable por las cuales arribó a la conclusión de que no influía en el procedimiento electoral con la entrega de los programas sociales.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que los conceptos de agravio deben estar encaminados a desvirtuar la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta al resolver; por ende, al expresar cada concepto de agravio, el actor en el juicio de revisión constitucional electoral debe exponer los argumentos que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado, de modo que los conceptos de agravio que no cumplan tales requisitos serán inoperantes.

Tal situación ocurre en el caso en análisis, toda vez que, MORENA no controvierte los puntos esenciales y las consideraciones que lo sustentan, por las cuales arribó la responsable a la citada conclusión, pues, el actor solamente se limita a expresar que la intensidad, frecuencia y el impacto social que están alcanzando el reparto de apoyos en especie o dinero en eventos masivos, sí influye en el procedimiento electoral y trastoca la equidad y neutralidad, lo cual se desprende de la tesis de la Sala Superior cuyo rubro es *“PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”*, así como de lo resuelto en el diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente SUP-JRC-384/2016.

SUP-JRC-178/2017

Siendo que el Tribunal Electoral del Estado de México, expuso el por qué no se actualizaba la aplicabilidad de la tesis y el precedente, exponiendo que en el caso las conductas se desarrollaron en el periodo de intercampana, en tanto que en el precedente se juzgó respecto de actos ocurridos en el periodo de campana.

También razonó que, por regla general, los programas sociales no se deben suspender en el desarrollo del procedimiento electoral, siendo que en el estado de México, existe una limitante prevista en el artículo 261 del Código Electoral de esa entidad federativa, que establece que durante los treinta días anteriores al de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales así como los legisladores locales se abstendrán de establecer y operar programas de apoyo social o comunitario que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de promoción y desarrollo social, misma que no resulta aplicable al caso, debido a que los actos motivo de denuncia acontecieron previo al inicio de la limitante.

También razonó que MORENA no aportó elementos de prueba para acreditar su dicho respecto a que existió coacción del voto, dado que las pruebas aportadas únicamente acreditan la existencia de los hechos, pero no la forma de ejecución que refiere al mencionado partido político.

En ese contexto, MORENA debió controvertir frontalmente esas consideraciones, exponiendo en su caso el por qué sí

sería aplicable el precedente y tesis, aun cuando la entrega de programas se haya realizado en periodos diversos, además de exponer a partir de qué elementos de prueba que obran en el expediente se pueden acreditar las circunstancias de ejecución por las cuales se coaccionó el voto ciudadano, lo cual el partido político actor no hace.

Por tanto, independientemente de lo correcto o no de las consideraciones del órgano jurisdiccional responsable, al no estar controvertidas las razones que sustentan la sentencia impugnada, deben permanecer incólumes y seguir rigiendo.

En consecuencia, al haber resultado **infundados e inoperantes** los conceptos de agravio, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la sentencia controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada Janine M. Otálora Malassis. Firma como Magistrado Presidente por ministerio de ley, el Magistrado

SUP-JRC-178/2017

Felipe Alfredo Fuentes Barrera. La Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO