

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTES: TRIJEZ-PES-026/2018 Y
TRIJEZ-PES-027/2018 ACUMULADO

QUEJOSO: PARTIDO POLÍTICO PAZ PARA
DESARROLLAR ZACATECAS

DENUNCIADOS: SECRETARÍA DE
DESARROLLO SOCIAL DEL GOBIERNO DEL
ESTADO DE ZACATECAS Y SECRETARÍA DE
DESARROLLO SOCIAL DEL GOBIERNO
FEDERAL

MAGISTRADA: HILDA LORENA ANAYA
ÁLVAREZ

SECRETARIO: VÍCTOR HUGO MEDINA ELÍAS

Guadalupe, Zacatecas, a veintinueve de junio de dos mil dieciocho.

SENTENCIA definitiva por la que se determina la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Zacatecas y a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, Delegación Zacatecas, por la presunta violación a los principios de igualdad y equidad a través de la entrega de apoyos durante las campañas electorales, toda vez que no se acredita que los beneficios de los programas denominados “Estímulos a la permanencia escolar” y “Programa de pensión para adultos mayores”, hubieren sido entregados en eventos masivos o bajo modalidades que afecten los referidos principios en la contienda electoral, o bien que se hubiere publicitado o difundido entre la ciudadanía la entrega de los beneficios.

GLOSARIO:

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado de Zacatecas.
Coordinación de lo Contencioso:	Coordinación de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

PAZ:	Partido político PAZ para desarrollar Zacatecas.
Programa de estímulos escolares:	Programa de estímulos a la permanencia escolar 2018.
Programa de adultos mayores:	Programa de pensión para adultos mayores para el ejercicio fiscal 2018.
SEDESOL:	Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Zacatecas.
SEDESOL FEDERAL:	Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, Delegación en el estado de Zacatecas.

ANTECEDENTES.

Del escrito de queja, manifestaciones de las partes y demás constancias que integran autos, se advierte lo siguiente:

2

- 1. Inicio del proceso electoral local.** El siete de septiembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral ordinario para elegir a la totalidad de los integrantes de la Legislatura local y de los cincuenta y ocho Ayuntamientos de los Municipios del Estado de Zacatecas.
- 2. Campañas electorales.** El periodo de campañas electorales transcurrió del veintinueve de abril al veintisiete de junio de dos mil dieciocho¹, de conformidad con la resolución INE/CG/386/2017², mediante la cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó las fechas únicas para el desarrollo de dicha etapa en los procesos electorales concurrentes.
- 3. Presentación de las quejas.** El ocho y once de junio, el representante del PAZ ante el Consejo Electoral Distrital XVII del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas con cabecera en Sombrerete, Zacatecas, presentó escritos de queja en contra de la SEDESOL y la SEDESOL FEDERAL, respectivamente, ya que desde su perspectiva, la entrega de apoyos del Programa de estímulos escolares y Programa adultos mayores en el

¹ Las fechas señaladas en esta sentencia corresponden al año dos mil dieciocho, salvo que se especifique dato diverso.

² Consultable en la página: www.ine.mx.

municipio referido, conculca los principios de igualdad y equidad en la contienda, al estar prohibidos durante los comicios constitucionales.

3.1. Trámite ante la autoridad instructora.

3.1.1. Acuerdos de Radicación, reserva de admisión y emplazamiento e investigación. Mediante proveídos de fechas ocho y once de junio, la Coordinación de lo Contencioso determinó, entre otras actuaciones, radicar las denuncias con los números de expedientes PES/IEEZ/CD/051/2018 y PES/IEEZ/CD/053/2018, realizar diligencias previas de investigación y reservar la admisión y emplazamiento.

3.1.2. Admisión de las quejas, emplazamiento y audiencia. Por acuerdos de trece y veinte de junio, la Coordinación de lo Contencioso admitió a trámite las quejas y ordenó emplazar a las partes a la celebración de las audiencias de pruebas y alegatos, mismas que se llevaron a cabo el diecinueve y veintitrés siguientes.

3

3.2. Trámite ante la autoridad resolutora.

3.2.1. Recepción de los expedientes. El veintitrés y veintiséis de junio, se recibieron en la Oficialía de Partes de este Tribunal los expedientes conformados con motivo de la instrucción de las presentes causas administrativas.

3.2.2. Turno a ponencia. Mediante autos de veintinueve de junio, el Magistrado Presidente acordó integrar los expedientes TRIJEZ-PES-026/2018 y TRIJEZ-PES-027/2018 y turnarlos a la ponencia de la Magistrada Hilda Lorena Anaya Álvarez, para efectos de lo dispuesto por el artículo 425, numeral 2 de la Ley Electoral.

3.2.3. Radicación. En la misma fecha, la Magistrada ponente radicó los expedientes al rubro indicados y procedió a elaborar el proyecto de resolución al encontrarse debidamente integrados los autos correspondientes.

CONSIDERANDOS.

1. COMPETENCIA.

Este Tribunal de Justicia Electoral es competente para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador, porque las denuncias se relacionan con la entrega de programas sociales de carácter estatal y federal, y la presunta vulneración a los principios de igualdad y equidad, dentro del actual proceso electoral local que se desarrolla para renovar al Poder Legislativo estatal y los Ayuntamientos municipales.

De igual manera, porque los hechos denunciados por el PAZ, instituto político estatal, pueden impactar en los comicios constitucionales locales ordinarios que se desarrollan en el municipio de Sombrerete, Zacatecas.³

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal; 417, numeral 1, fracción III, y 423 de la Ley Electoral; 17 apartado A, fracción VI, de la Ley Orgánica de este Tribunal.

2. ACUMULACIÓN.

Este Tribunal determina que los procedimientos especiales sancionadores que se resuelven deben analizarse de manera conjunta. Lo anterior, porque del contenido de los escritos de queja presentados por el PAZ se advierte que denuncia la presunta entrega de programas sociales de carácter federal y estatal, efectuados por dos organismos descentralizados del ejecutivo estatal y federal en el municipio de Sombrerete, Zacatecas, durante las campañas electorales desarrolladas en los procesos electorales concurrentes que se celebran en la entidad, y que desde la óptica del quejoso afectan los principios de igualdad y equidad de la contienda electoral.

³ Tiene aplicación la razón esencial contenida en la jurisprudencia 25/2015 de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”**, Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

Consecuentemente, por economía procesal y con el objeto de no dictar sentencias contradictorias, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es acumular el expediente TRIJEZ-PES-027/2018, al diverso TRIJEZ-PES-026/2018, al ser éste el primero que se registró en este Tribunal, por lo que deberá glosarse copia certificada de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

3. PROCEDENCIA.

La SEDESOL y la SEDESOL FEDERAL, por conducto de sus titulares, no hicieron valer causales de improcedencia y esta autoridad jurisdiccional no advierte la actualización de alguna.

4. CONTROVERSIA.

- **Motivos de las denuncias.**

TRIJEZ-PES-026/2018.

El partido denunciante considera que existe violación a los principios de igualdad y equidad en la contienda, por la presunta entrega de becas y/o apoyos a la ciudadanía, específicamente a personas de bajos recursos o grupos vulnerables pertenecientes a comunidades de Sombrerete, Zacatecas.

Refiere que el siete de junio, en el domicilio ubicado en Calle Reforma, esquina con Calle Palma, en el Barrio La Urbaneja, se entregaron apoyos económicos y que en dicho inmueble se encontraban personas en espera de recibirlo; además, indica que en el lugar se aprecia el nombre de la institución, así como un vehículo oficial y la relación de fechas para la entrega próxima de los apoyos que se reparten.

Manifiesta a su vez, que en una imagen de un cheque se advierte la fecha y la dependencia de la que viene, y que no coincide con la fecha de entrega por lo que se interviene en la contienda electoral.

Por último, considera que está estrictamente prohibido la entrega de apoyos por parte del gobierno en tiempos electorales, ya que como consecuencia podría beneficiarse cierto partido o candidatura, en sus diferentes niveles de puestos de elección popular como son Presidente de la República, Diputación federal, Senaduría, Presidente Municipal y Diputación local.

TRIJEZ-PES-027/2018.

Denuncia el PAZ que la entrega de apoyos del Programa de adultos mayores por parte de la SEDESOL FEDERAL contraviene los principios de igualdad y equidad de la contienda electoral, porque considera que dichos apoyos están claramente prohibidos en la contienda electoral, consecuentemente estima que se podrían beneficiar a ciertos partidos o candidaturas en las próximas elecciones en sus distintos niveles, federal y local.

6

Manifiesta que el once de junio, en el domicilio ubicado en Calle Reforma, esquina con Calle Palma, en el Barrio La Urbaneja, se advirtió afluencia para la entrega de apoyos, así como el personal y ciudadanía recibiendo el Programa de adultos mayores, mediante documentos que contienen sello de la SEDESOL FEDERAL.

- **Contestación por parte de la SEDESOL.**

En su momento procesal, el titular de la SEDESOL señaló que la entrega de apoyos del Programa de estímulos escolares no se realizó en actos masivos, ya que se presentaron únicamente los beneficiarios del programa. A su vez, indica que su entrega no se hizo en nombre de algún gobierno o funcionario de gobierno, ni para favorecer a partidos políticos, coaliciones y/o candidatos, además de que no hubo difusión.

Refiere que el Programa de estímulos escolares, cuenta con reglas de operación vigentes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social, así como el diverso 33 de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Zacatecas, y que cuenta con objetivos generales y específicos para el desarrollo de niños y adolescentes zacatecanos, por lo que no es posible su suspensión al ser una obligación estatal.

Por otra parte, indica que el Programa de estímulos escolares está previamente calendarizado y es la Secretaría de Finanzas la encargada de realizar las ministraciones correspondientes a cada beneficiario de manera personalizada y mensual, por lo que de no ejecutarse se perdería dicho recurso.

- **Contestación por parte de la SEDESOL FEDERAL.**

Manifiesta que el once de junio, en el lugar referido por el PAZ fueron entregados giros telegráficos TELECOMM, toda vez que a los beneficiarios del Programa de adultos mayores se les venció la tarjeta que se usa para realizar transferencias electrónicas.

El Delegado de la SEDESOL FEDERAL refiere que el once de junio no tuvo participación en los hechos denunciados, al no estar presente en la entrega de apoyos sociales a los beneficiarios del Programa de adultos mayores, niega además que la SEDESOL FEDERAL, a través del delegado o servidor público de la dependencia hayan incurrido en alguna de las infracciones señaladas por el denunciante.

Refiere que para la entrega de recursos no se organizó evento masivo, por el contrario se entregaron en un lugar cerrado y privado, y únicamente a los beneficiarios del programa del municipio de Sombrerete, Zacatecas inscritos en el padrón, por lo que no existe prueba que hubieren acudido más personas a recibirlo y que se generara un efecto de simpatía hacia el gobierno.

Indica que la entrega del Programa de adultos mayores se sujetó a las Reglas de operación emitidas para tal efecto, mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación y que en ningún momento existió aplicación parcial de los recursos públicos, ni se hizo referencia al proceso electoral o proselitismo a favor o en contra de candidato o partido político alguno.

Señala que el apoyo social se implementó con antelación al proceso electoral 2017-2018 y su objetivo son los adultos mayores.

Por último, estima que los programas sociales no deben detenerse en los procesos electorales, pues se pone en riesgo los derechos de las personas y

únicamente pueden ser suspendidos por resolución administrativa o judicial, previamente fundada y motivada.

- **Cuestión jurídica a resolver.**

Así, la cuestión a dilucidar es si derivado de la entrega de los apoyos del Programa de estímulos escolares por parte de la SEDESOL y del Programa de adultos mayores efectuado por la SEDESOL FEDERAL, durante el desarrollo del proceso electoral y particularmente en las campañas electorales, se produce violación a los principios de igualdad y equidad en la contienda, contraviniendo así el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal, a partir de lo siguiente:

- a) Acreditación de los hechos denunciados;
- b) En caso afirmativo, si los mismos constituyen infracciones a la normativa electoral; y
- c) En caso de actualizarse infracciones, determinar la responsabilidad de los infractores y la aplicación de las sanciones respectivas, a partir de la calificación de la falta y su individualización que determine este Tribunal.

8

5. PRONUNCIAMIENTO DEL FONDO.

I. OBJECCIÓN PROBATORIA, MEDIOS DE PRUEBA, VALORACIÓN PROBATORIA Y ACREDITACIÓN DE HECHOS.

Objeción probatoria.

En sus escritos de contestación, las partes denunciadas objetaron las pruebas ofrecidas por el quejoso, al referir en esencia lo siguiente:

- a) SEDESOL. Respecto a su alcance y valor probatorio, estima que pretende acreditar hechos absolutamente falsos, es decir, que con la entrega de apoyos del Programa de estímulos escolares se beneficie a partidos o candidatos.

- b) SEDESOL FEDERAL.** En cuanto a su alcance y valor probatorio, considera que no se alcanzan las pretensiones jurídicas que aduce el quejoso pues de las mismas no se acreditan los hechos materia del procedimiento sancionador, ya que no se desprende elemento alguno que relacione al titular de la dependencia federal o algún servidor público de la SEDESOL FEDERAL con la conducta denunciada, ni se acreditan circunstancias de tiempo, modo y lugar, que implique proselitismo la entrega de apoyos.

Al respecto, esta autoridad jurisdiccional considera que dichas objeciones devienen en improcedentes, pues la realizan a partir del alcance probatorio, lo cual requiere necesariamente la valoración de fondo en atención a la naturaleza de las pruebas ofrecidas en términos de lo que establece el artículo 409 de la Ley Electoral.

De los medios de prueba.

- **Pruebas aportadas por el denunciante.**

Técnicas. Consistente en cinco fotografías de la presunta entrega de apoyos del Programa de estímulos escolares, por parte de la SEDESOL y tres fotografías de la supuesta entrega de apoyos del Programa de adultos mayores por parte de la SEDESOL FEDERAL.

- **Pruebas aportadas por la SEDESOL.**

Documentales públicas. Consistentes en:

- a)** Padrón de operación del Programa de estímulos escolares;
- b)** Reglas de operación del Programa de estímulos escolares publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas, el treinta y uno de enero; y

- c) Copia certificada del nombramiento expedido por parte del Titular del Poder Ejecutivo, a favor de Otilio Rivera Herrera, como Secretario de la SEDESOL.

- **Pruebas aportadas por la SEDESOL FEDERAL.**

Documentales públicas. Consistentes en:

- a) Lista de beneficiarios a los que se les entregó giro telegráfico y copia certificada de los contra recibos de la entrega del Programa de adultos mayores;
- b) Copia certificada del Oficio circular 012/2017 de fecha nueve de noviembre de dos mil diecisiete, mediante el cual el abogado general y Comisionado para la transparencia y el Titular del Órgano Interno de Control de la SEDESOL FEDERAL, dan a conocer las directrices a observar en el Programa de Blindaje Electoral para las elecciones del primero de julio, en las treinta y dos entidades de la república; y
- c) Copia certificada del nombramiento de Jorge Luís Rincón Gómez, como delegado de la SEDESOL FEDERAL, expedido por la entonces titular de la dependencia federal María del Rosario Robles Berlanga.

- **Pruebas recabadas por la autoridad instructora.**

Documental pública. Consistente en la Copia certificada de la acreditación de Jorge Ayerim Quintero Figueroa, como representante del partido PAZ ante el Consejo Distrital Electoral número XVII de Sombrerete, Zacatecas, del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Documentales públicas. Consistentes en:

- a) Dentro del procedimiento TRIJEZ-PES-026/2018. Oficio número 486/2018, de once de junio y oficio número 490/2018, de diecinueve de junio signados por el titular de la SEDESOL.

- b) Dentro del expediente TRIJEZ-PES-027/2018. Oficio número F00-152-700-1827-2018, de fecha catorce de junio y oficio número F00-152-700-1868-2018, de fecha veintiuno de junio, signados por el delegado de la SEDESOL FEDERAL.

De la valoración probatoria.

La prueba aportada por la autoridad instructora, referente a la documental pública se considera que tiene valor probatorio pleno, respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieren, conforme a los artículos 408, numeral 4, fracción I, y 409, numeral 2, de la Ley Electoral; lo anterior, al ser emitida por servidores públicos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en ejercicio de sus funciones.

Respecto a las documentales públicas aportadas por la SEDESOL, al ser expedidas por la autoridad facultada para ello y por quienes están investidos de fe pública y no estar controvertidas respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieren, tienen valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por los artículos 408, numeral 4, fracción I y 409, numeral 2, de la Ley Electoral, en relación con el artículo 18, fracciones II y III de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.

Por lo que hace a las documentales públicas aportadas por la SEDESOL FEDERAL, al ser expedidas por la autoridad facultada para ello y no estar controvertidas respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieren, tienen valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por los artículos 408, numeral 4, fracción I y 409, numeral 2, de la Ley Electoral, en relación con el artículo 18, fracción II de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.

Por lo que se refiere a las pruebas técnicas, sólo alcanzan valor probatorio pleno, como resultado de su adminiculación con otros elementos de autos, las afirmaciones de las partes, la veracidad conocida y el recto raciocinio, porque de la relación que guarden generan convicción sobre la veracidad de lo afirmado. En ese sentido, en términos de los artículos 408, numeral 4, fracción III, así como 409, numerales 1 y 3 de la Ley Electoral y toda vez que son concurrentes con los demás elementos de prueba con los cuales pueden ser adminiculadas, para

perfeccionarlas o corroborarlas, y al concatenarse entre sí y encontrarse en el mismo sentido, generan en este Tribunal indicios de los hechos ahí contenidos.

De la acreditación de los hechos.

Así, de acuerdo a lo anterior y a través del análisis de las pruebas enunciadas, adminiculándolas entre sí y con las manifestaciones vertidas por las partes, este Tribunal tiene por acreditado lo siguiente:

- Que el Programa de estímulos escolares es un programa social estatal encaminado a disminuir los índices de deserción escolar a través de estímulos y apoyos que fortalecen el ingreso familiar y permiten la permanencia de niños y jóvenes en edad de estudiar.
- Que el Programa de adultos mayores es un programa social federal dirigido a proteger el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la mejora en el bienestar económico y social de la población adulta mayor de sesenta y cinco años de edad en adelante, que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a los \$1,092.00 (mil noventa y dos pesos 00/100) mensuales.
- Que el Programa de estímulos escolares está previsto en el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021.
- Que la Coordinación Regional del Programa de estímulos escolares en Sombrerete, Zacatecas, cuenta con un total de trescientos beneficiarios distribuidos de la manera siguiente:

12

Municipio	Número de beneficiarios
Sombrerete	260
Chalchihuites	24
Jiménez del Téul	14
Zacatecas	2
Total	300

- Que el Programa de adultos mayores en el municipio de Sombrerete, Zacatecas tiene un padrón de sesenta y ocho beneficiarios, y que el once de junio recibieron los recursos correspondientes al programa al que se encuentran inscritos.
- Que **se tiene reconocida** por parte de la SEDESOL y la SEDESOL FEDERAL la entrega de los apoyos del Programa de estímulos escolares el día siete de junio, así como la entrega del Programa de adultos mayores el once de junio, en el municipio de Sombrerete, Zacatecas, respectivamente.
- Que la entrega de recursos del Programa estímulos escolares y del Programa de adultos mayores se realizaron en el inmueble que ocupa la coordinación territorial de la SEDESOL en Sombrerete, Zacatecas, ubicado en Calle Reforma, en esquina con Calle Palma en Barrio la Urbaneja.
- Que la entrega del Programa estímulos escolares y del Programa de adultos mayores, se llevó a cabo dentro del periodo de campañas electorales en los procesos electorales concurrentes que se llevan a cabo en la entidad federativa.

13

II. MARCO NORMATIVO.

La obligación de respetar el principio de imparcialidad de servidores públicos en el uso de recursos públicos durante los procesos electorales, se encuentra prevista en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, que dispone que: *“los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.”*

Al respecto, el artículo 36, párrafo segundo, de la Constitución Local estipula que los servidores públicos tendrán en todo momento la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad y deberán

abstenerse de participar para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y los candidatos independientes.

Dichas disposiciones tienen como finalidad evitar el uso del poder público en favor o en contra de cualquier partido político, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, por lo que la referida prohibición comprende a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, para evitar cualquier afectación a la equidad de los comicios constitucionales.

Así, el artículo 449, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala como infracciones por parte de las autoridades o servidores públicos de los tres niveles de gobierno, la utilización de programas sociales y de sus recursos, con el objeto de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato. Por su parte, el artículo 396 de la Ley Electoral indica como infracciones a la legislación por parte de las referidas autoridades, entre otras, el incumplimiento a los principios de imparcialidad establecidos por la Constitución Federal o la Constitución Local, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

14

De lo anterior, se evidencia que los recursos públicos no deben ser empleados por ninguna circunstancia para fines electorales, sino que deben ser destinados para los fines que fueron determinados, por lo que, en el caso de los programas sociales, deben encaminarse para:⁴

- Asegurar a la población el acceso igualitario e incondicional al desarrollo social.
- Fortalecer los derechos sociales sujetos a una política nacional de desarrollo social, a través del establecimiento de un sistema nacional de desarrollo social en los tres niveles de gobierno.

⁴ Ello, en atención con lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley General de Desarrollo Social, así como el diverso 2 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado y Municipios de Zacatecas.

- Garantizar la inclusión social mediante estrategias y recursos gubernamentales para el desarrollo social.

Del Programa de adultos mayores.

Al respecto, el artículo 25 de la Constitución Federal señala que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional con el objeto de fomentar el crecimiento económico, empleo, así como la mejor distribución de ingresos de los individuos, grupos y clases sociales.

Por su parte, los artículos 11, fracciones I y IV y 38 de la Ley General de Desarrollo Social, contempla por un lado que la Política Nacional de Desarrollo Social propicia las condiciones que garanticen el disfrute de los derechos humanos en la vertiente social, individual o colectiva, a través de programas de desarrollo social, así como garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social. Por otra parte, dispone que el Sistema Nacional de Desarrollo Social es el mecanismo permanente en materia de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación del gobierno federal con las entidades federativas y los municipios, además de los sectores social y privado.

15

Del Programa de estímulos escolares.

Por otro lado, en términos de lo dispuesto por los artículos 129 y 130 de la Constitución Local, corresponde al estado planear, conducir y coordinar la actividad económica estatal, para fomentar un desarrollo integral, democrático, que atenúe las desigualdades sociales, para lo cual se establecerá un sistema de planeación democrática del desarrollo. El sector público, deberá fomentar u organizar las áreas prioritarias de desarrollo para la satisfacción de las necesidades básicas de la población, entre otras, la educación.

Así, la política estatal de desarrollo social comprende las acciones, directrices, líneas de acción y convenios encaminados a impulsar el desarrollo social, con el objeto de propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la marginación, discriminación, vulnerabilidad, pobreza y la exclusión social, así

como garantizar formas de participación social en la formulación, instrumentación, control, seguimiento, evaluación y actualización de los programas y políticas de desarrollo social.⁵

Por otro lado, el Sistema Estatal de Desarrollo Social es el mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos estatal y municipales, así como de los sectores social, académico y privado, para establecer la ejecución e instrumentación de programas, acciones e inversiones en materia de desarrollo social y fomentar la participación de personas, familias y organizaciones en el desarrollo social.⁶

Generalidades.

Así, los programas sociales se sujetan a determinadas restricciones como son la prohibición de la propaganda utilizada para su difusión en las campañas electorales en términos de los artículos 41, fracción III, Apartado C de la Constitución Federal y 43, párrafo tercero de la Constitución Local, así como la neutralidad de su contenido a fin de no influir en las preferencias electorales, es decir, los recursos aplicados por los servidores públicos deben emplearse con imparcialidad respecto a los comicios constitucionales.

No obstante lo anterior, dichas restricciones no tienen como fin impedir que los servidores públicos cumplan con sus obligaciones o impedir que se entreguen beneficios correspondientes a derechos sociales, como lo ha considerado la Sala Superior en la jurisprudencia 38/2013 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.”**⁷

Por el contrario, en las campañas electorales sólo se prohíbe su difusión, más no las acciones de ejecución que se contengan en las reglas de operación del programa social de que se trate, pero los servidores públicos, tienen el imperativo

⁵ Artículos 21 y 22 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado y Municipios de Zacatecas.

⁶ Artículo 46 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado y Municipios de Zacatecas.

⁷ Publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 75 y 76.

de ser cuidadosos en el manejo de los recursos de programas sociales y que no se utilicen para inducir el voto de los ciudadanos.⁸

Así, los beneficios del Programa de estímulos escolares y del Programa de Adultos Mayores pueden ser entregados durante las campañas electorales, siempre y cuando no ocurra en eventos masivos o bajo alguna modalidad que implique afectación al principio de equidad en la contienda electoral, o bien que se publique y difunda dicha acción entre la ciudadanía.

Reglas operativas del Programa de adultos mayores.

Al respecto, el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de adultos mayores, publicadas en la sección octava del Diario Oficial de la Federación, de fecha veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete⁹, establece como objetivo general contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la mejora en el bienestar económico y social de la población adulta mayor a sesenta y cinco años que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a \$1,092.00 pesos mensuales.

Por otro lado, el referido documento establece como objetivo específico mejorar el bienestar económico y social de las personas referidas.

Las reglas operativas establecen que el Programa de adultos mayores tiene una cobertura nacional, la instancia ejecutora y responsable es la SEDESOL FEDERAL, a través de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios y las Delegaciones, mediante los coordinadores operativos, jefes de región, promotores de unidades básicas de atención y centros de atención regional. En el caso de apoyo y colaboración, podrán ser ejecutores las autoridades

⁸ Ello se sustenta en la Tesis V/2016 emitida por la Sala Superior, publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 108, 109 y 110. De rubro: **“PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).”**

⁹ Consultables en la dirección electrónica <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/286744/ROP-PPAM.pdf>

federales, estatales o municipales, así como las organizaciones de la sociedad civil que cuenten con el registro de la clave única de inscripción.

Respecto al aprovechamiento y ejercicio de los recursos del Programa de adultos mayores, las reglas operativas señalan que los apoyos son dispersados por la Tesorería de la Federación, a las cuentas de las personas beneficiarias, en función de la infraestructura bancaria disponible y preferentemente a través de una cuenta básica para el público en general.

Por otro lado, disponen las reglas que en las localidades en que la Tesorería de la Federación no pueda entregar el apoyo mediante transferencia electrónica, se realizará en mesa de atención a aquellas personas adultas mayores que se ubiquen en las localidades que no cuenten con infraestructura bancaria que al efecto dé a conocer la Tesorería de la Federación. Excepcionalmente la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios, podrá asignar la entrega de apoyos en efectivo, con la finalidad de garantizar la entrega de éstos a las personas beneficiarias.

18

Reglas operativas del Programa de estímulos escolares.

En materia estatal, las Reglas de operación que le dan sustento al Programa de estímulos escolares, publicadas en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas¹⁰, señalan que dicho programa pretende impulsar a los niños y jóvenes a continuar y concluir sus estudios, otorgándoles un apoyo significativo que les ayude a solventar necesidades inmediatas y les asegure su permanencia escolar. Lo anterior, con el objeto de fortalecer el apoyo educativo a la población estudiantil del Estado.

Por cuanto hace a los objetivos general y específicos del Programa de estímulos escolares, las reglas señalan los siguientes: **i.** Contribuir a la disminución de los índices de deserción escolar de los niveles primaria, secundaria, medio superior y superior para que continúen sus estudios; **ii.** Entregar apoyos económicos a los estudiantes de los niveles referidos para que continúen con sus estudios; **iii.** Reducir los gastos de las familias destinados a la educación de sus hijos; **iv.**

¹⁰ Contendidas en el Tomo CXXVIII, Número 9, Suplemento 8 al 9, correspondiente al día treinta y uno de enero de dos mil dieciocho.

Disminuir la deserción escolar por razones económicas; y v. Fortalecer el ingreso de las familias de los estudiantes de los niveles: básico, medio superior y superior del sistema de educación pública.

Dichas reglas contemplan como cobertura territorial los cincuenta y ocho municipios que conforman el territorio estatal, particularmente los municipios con mayor incidencia de deserción escolar.

Por cuanto hace a la entrega de recursos, las mismas reglas señalan que los apoyos serán otorgados mediante transferencia electrónica o cheque, de acuerdo con la normatividad legal vigente.

Finalmente, las reglas contemplan como instancias del programa:

- Para su ejecución a la SEDESOL, a través de la Dirección de Programas Sociales, como instancia normativa a la SEDESOL.
- De normatividad a la SEDESOL.
- De control y vigilancia a la Secretaría de la Función Pública del Gobierno del Estado de Zacatecas.
- De apoyo operativo: Secretaría de Finanzas para la emisión de cheques y/o transferencias; Coordinación Estatal de Planeación, para la emisión de oficios de ejecución; así como los Ayuntamientos con los que se celebre convenio de colaboración.

III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

Este órgano resolutor estima que es inexistente la violación a los principios de igualdad y equidad en la contienda, por la entrega de los recursos públicos aplicados al Programa de estímulos escolares y al Programa de adultos mayores efectuados por la Coordinación Territorial de la SEDESOL y la SEDESOL FEDERAL, respectivamente, en Sombrerete, Zacatecas, en razón de que no existe elemento probatorio que acredite que la distribución de apoyos se hubiere

realizado en un evento masivo o bajo alguna modalidad que implique afectación a los referidos principios.

Ello es así, porque al no existir prohibición legal alguna en la Ley Electoral para suspender la entrega de programas de carácter social durante los procesos electorales, es viable su ejecución sin que ello implique la autorización de aplicar con parcialidad recursos públicos de programas sociales, circunstancia que no se acredita en la especie.¹¹

Por otro lado, no existe elemento de prueba que acredite que la entrega se hubiere hecho mención a temas electorales, ya sea de candidatos, partidos políticos o coaliciones, plataformas electorales o bien que hubiere sido publicitada o difundida entre la ciudadanía, circunstancias que pudieran generar afectación en la equidad a los comicios constitucionales que cursan de manera concurrente en la entidad.

20

De conformidad con los hechos denunciados, este Tribunal de Justicia Electoral considera que el PAZ parte de la premisa errónea relativa a que durante los comicios constitucionales está prohibido la entrega de apoyos gubernamentales.

Por el contrario, con la entrega de los recursos correspondientes al Programa de estímulos escolares y Programa de adultos mayores, la SEDESOL y la SEDESOL FEDERAL estaban cumpliendo con los mandatos y procedimientos establecidos en las Reglas de operación de cada uno de los programas de

¹¹ La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en la sentencia recaída en el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-384/2016, que no se suspende la operación y ejecución de los programas sociales durante las campañas electorales y que únicamente se restringe su difusión en esa etapa, lo que dio origen a la tesis LXXXVIII/2016, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 65 y 66, de rubro y texto: **“PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.**—De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.”

asistencia social, para que las personas beneficiadas accedieran al apoyo social en materia educativa y de bienestar socioeconómico.

Lo anterior, pone de relieve que contrario a lo sostenido por el PAZ, la finalidad de los eventos no fue la de aplicar de manera ilícita y con fines electorales los recursos de los multicitados programas, sino que se trató exclusivamente de la programación y entrega a la población del Municipio de Sombrerete, Zacatecas, de los recursos para acceder a los beneficios de los mismos.

En ese orden de ideas, no existe elemento probatorio que permita inferir por lo menos indiciariamente que se tratara de eventos proselitistas con el objeto de inferir en la contienda electoral, por el contrario, con la concatenación de pruebas este Tribunal advierte que únicamente se trató de la ejecución de programas de asistencia social, por lo que en todo caso, la entrega de los recursos y la asistencia a la Coordinación Territorial de la SEDESOL en Sombrerete, Zacatecas, de los beneficiarios del Programa de estímulos escolares y del Programa de adultos mayores no es una cuestión que vulnera el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal.

21

Aunado a lo anterior, el partido quejoso no presenta argumentos destinados a evidenciar alguna característica particular acontecida durante la entrega de los recursos, que hubiere estado fuera del ámbito de las atribuciones de la SEDESOL y de la SEDESOL FEDERAL, así como tampoco pruebas destinadas a ello.¹²

Lejos de ello, se limitó en ambas quejas administrativas a sostener textualmente que: *“...como consecuencia podría beneficiar a cierto(s) Partido(s) o Candidato(s) por el evento próximo de elecciones en sus diferentes niveles de puestos de elección popular...”* sin expresar algún argumento destinado a justificar una posible afectación a la equidad de la contienda concurrente en curso en el estado, que hubiere generado a través de un uso parcial de los recursos públicos que operan el Programa de estímulos escolares y el Programa de

¹² Sirve como sustento la jurisprudencia 12/2010, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 12 y 13.

adultos mayores, o que la entrega haya sido en eventos masivos a través de la difusión ante la ciudadanía.

Si bien el quejoso aportó como medios de prueba cinco imágenes fotográficas del acto que denuncia en el expediente TRIJEZ-PES-026/2018 y tres imágenes fotográficas de los hechos que se duele en el expediente TRIJEZ/PES-027/2018, lo cierto es que ninguna de ellas permite advertir circunstancias de tiempo, modo y lugar¹³ que generen un indicio del incorrecto manejo de los recursos o de la actuación indebida de la SEDESOL o de la SEDESOL FEDERAL al entregar los recursos a cada beneficiario, ello es así, porque dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto -ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar, circunstancia que en el caso no ocurre.¹⁴

22

Por lo anterior, y considerando que los eventos obedecieron en estricto sentido a la ejecución regular de los Programas de estímulos escolares y de adultos mayores, así como al no existir elementos de prueba que hagan suponer que la SEDESOL o la SEDESOL FEDERAL actuaron de manera tal que se haya afectado la equidad de la competencia en los actuales procesos electorales concurrentes, como pudiera ser la realización de un evento masivo o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, o bien que se hubiere publicitado o difundido entre la ciudadanía la entrega de los beneficios, es que este Tribunal debe declarar la inexistencia de la violación a la normatividad electoral objeto de estudio en estas causas administrativas.

¹³ Resulta aplicable la jurisprudencia 36/2014 de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR”** publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 59 y 60.

¹⁴ Criterio contenido en la jurisprudencia 4/2014, de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal dicta los siguientes:

RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se decreta la acumulación del expediente TRIJEZ-PES-027/2018 al diverso TRIJEZ-PES-026/2018, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en este Tribunal, por lo que deberá glosarse copia certificada de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Es inexistente la infracción objeto de este procedimiento especial sancionador, atribuida a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Zacatecas y a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, Delegación Zacatecas, por las razones vertidas en el apartado 5 de esta sentencia.

Notifíquese conforme a derecho.

Así, lo resolvió el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por **UNANIMIDAD** de votos de los Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADA

HILDA LORENA ANAYA ÁLVAREZ

NORMA ANGÉLICA CONTRERAS MAGADÁN

MAGISTRADO

MAGISTRADO

JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

JOSÉ ANTONIO RINCÓN GONZÁLEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ