

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA EN CONTRA DE DIVERSOS SERVIDORES PÚBLICOS TANTO DEL ÁMBITO LOCAL COMO FEDERAL, DERIVADO DE LA REALIZACIÓN DE UN EVENTO MASIVO PARA LA ENTREGA DE UN “KIT DE INCORPORACIÓN DE FAMILIAS A PROSPERA” Y DE “TARJETAS INICIA TU CARRERA SEP-PROSPERA”, LO QUE PODRÍA CONSTITUIR EL USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018.

Ciudad de México, a doce de enero dos mil dieciocho.

A N T E C E D E N T E S

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El ocho de enero del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, el oficio INE/CL-SON/0006/2018, firmado por la Consejera Presidenta del Consejo Local de este Instituto en el estado de Sonora, a través del cual remitió el escrito de queja signado por el representante propietario del partido político MORENA ante el Consejo Local antes citado, por el que denunció la violación al artículo 134, párrafo 7, de la Constitución General, derivado de la realización de eventos gubernamentales en los que se hace entrega de beneficios; asimismo, remitió el Acta Circunstanciada INE/OE/JLE-SON/CIRC/0001/2017, instrumentada por el Vocal Secretario y Asesor Jurídico de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Sonora.

Lo anterior, en cumplimiento a la sentencia de tres de enero del año en curso, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al expediente SUP-REP-174/2017 en la que se resolvió lo siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

(...)

QUINTO. Decisión. *Ante lo fundado del planteamiento del recurrente lo procedente es revocar el acuerdo impugnado para el efecto que la autoridad responsable, previas diligencias necesarias, remita el asunto a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, quien deberá asumir competencia y actuar conforme a Derecho corresponda.*

(...)

II. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO. El mismo día, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018**, y reservó la admisión del asunto, el emplazamiento a las partes, así como el pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto se realizaran diligencias preliminares de investigación, a fin de integrar correctamente el expediente al rubro identificado.

Como diligencias de investigación se realizaron los siguientes requerimientos de información:

ACUERDO DE OCHO DE ENERO DE DOS MIL DIECIOCHO		
REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
Al Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora	INE/JLE-SON/0058/2018 notificado el 10 de enero de 2018 11:13 hrs	N/A
Al Delegado Estatal del programa Prospera en Sonora de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	INE/JLE-SON/0059/2018 notificado el 10 de enero de 2018 11:24 hrs	Oficio DEP/003/2018, firmado por Raúl Luna Hueguerty, Delegado del Programa de Inclusión Social PROSPERA en el estado de Sonora

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

ACUERDO DE OCHO DE ENERO DE DOS MIL DIECIOCHO		
REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
A la Coordinadora Nacional del programa Prospera de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	Oficio INE-UT/0151/2018 notificado el 09 de enero de 2018 17:41 hrs	Oficio CNP/024/2018, firmado por Paula Angélica Hernández Olmos, Coordinadora Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social
Al Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior de la Secretaria de Educación Pública	Oficio INE-UT/0152/2018 notificado el 10 de enero de 2018 10:55	Oficio CNBES/JUR/0088/2018, suscrito por José Ernesto Median, Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior de la Secretaria de Educación Pública

III. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES.

El once de enero del año en curso, se admitió a trámite la denuncia indicada y se reservó el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación; por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

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

PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafo 1, fracción II, y párrafo 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación a la normativa constitucional y legal en materia electoral.

En el particular, la competencia de este órgano colegiado se actualiza, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-REP-174/2017, por la que ordena que esta autoridad electoral nacional conozca del asunto que nos ocupa.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

En esencia, los hechos denunciados por MORENA consisten en:

- El supuesto **uso indebido de recursos públicos con impacto en la contienda electoral**, atribuible a diversos funcionarios públicos tanto del ámbito local como el federal¹, emanados del Partido Revolucionario Institucional, derivado de la organización y realización de un evento masivo denominado *“Entrega de Kit de incorporación de Familias a Prospera y Tarjeta Inicia tu Carrera SEP-Prospera”*, celebrado el veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, en Hermosillo Sonora, en contravención al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Según el quejoso, dicho evento no es un hecho aislado puesto que se han realizado otros eventos masivos similares en Chiapas, Coahuila, Baja California y Jalisco.

¹ PAULA HERNÁNDEZ OLMOS, COORDINADORA NACIONAL DEL PROGRAMA PROSPERA; ROGELIO DÍAZ BROWN, SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA; RAÚL LUNA HUEGUERTTY, DELEGADO ESTATAL DE PROSPERA EN SONORA; JULIO MANUEL VALERA PIEDRAS, DIRECTOR GENERAL DE ATENCIÓN Y OPERACIÓN DE PROSPERA; RAFAEL RAMÍREZ VILLAESCUSA, SUBDELEGADO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DE LA SEDESOL; MANUEL IGNACIO ACOSTA GUTIÉRREZ, PRESIDENTE MUNICIPAL DE HERMOSILLO SONORA; CARLOS RODRÍGUEZ FREANER, DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL DEL AYUNTAMIENTO DE HERMOSILLO; CRISTINA GUTIÉRREZ MAZÓN, DIPUTADA LOCAL DE SONORA.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

Por tal motivo, solicita el dictado de medidas cautelares a efecto de que se ordene *prohibir se lleve a cabo en el Estado de Sonora y en todos los Estados del país, cualquier acto masivo dentro de los programas sociales de cualquiera de los tres órdenes de gobierno, en especial, del programa PROGRESA.*

A) PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

1. La documental pública. Consistente en copia certificada del acta circunstanciada número **INE/JLE-SON/CIRC/OE/0001/2017**, la cual consta de veinticuatro fojas útiles, respecto de la realización de los actos denunciados y la participación de los servidores públicos señalados.

2. Instrumental de actuaciones.

3. Presuncional en su doble aspecto legal y humana.

B) PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA RELEVANTES PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. Oficio CNP/024/2018, firmado por **Paula Angélica Hernández Olmos**, **Coordinadora Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social**, por medio del cual informa que:

a) Precise las bases de operación de los programas sociales denominados: PROSPERA Programa de Inclusión Social e Inicia tu Carrera SEP-PROSPERA.

Sobre el particular, le informo que PROSPERA Programa de Inclusión Social, es un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, creado por decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de septiembre de 2014 (ANEXO 1), que tiene por objeto articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentra en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad. Para cumplir con ese objeto, cuenta con una Coordinación Nacional, Direcciones Generales, Delegaciones Estatales y además unidades administrativas; a su vez

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

la Coordinación tendrá por objeto formular, coordinar, dar seguimiento, supervisar y evaluar la ejecución de PROSPERA.

Por lo tanto, el artículo 18 de la Ley General de Desarrollo Social, vigente, establece que al tratarse de un **Programa de Desarrollo Social, está sujeto al monto presupuestal que se le asigne en el Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal**; por su parte, el artículo 26 de la misma Ley, dispone que el Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. En este tenor, **las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de inclusión Social se actualizan y publican anualmente, de forma específica, las referentes al ejercicio 2017, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2016 (ANEXO 2).**

En estas Reglas de Operación citadas, se establece que con la finalidad de brindar una atención efectiva de la pobreza se ha establecido como obligación del Estado Mexicano el consolidar una política social de nueva generación, que dé una respuesta más inclusiva, que trascienda el asistencialismo, incorpore la participación social, la inclusión productiva y laboral, enfatice la coordinación interinstitucional y entre órdenes de gobierno, y articule los esfuerzos institucionales para el abatimiento de la pobreza.

En este contexto, PROSPERA Programa de Inclusión Social, mantiene y fortalece las intervenciones que buscan ampliar las capacidades de educación, salud y alimentación principalmente de las niñas y niños y jóvenes de las familias en pobreza, a la vez que amplía el radio de acción de sus intervenciones intersectoriales al ámbito del fomento a la inclusión productiva, laboral y financiera de los integrantes de dichas familias, así como su acceso efectivo a los derechos sociales.

Por lo anterior, PROSPERA Programa de Inclusión Social, reforzará la atención y las acciones de coordinación para contribuir al desarrollo de capacidades, el acceso a los derechos sociales y el bienestar de la población en pobreza a través de cuatro componentes.

(...)

Por otra parte, en lo concerniente a la información relacionada con el **Programa Inicia tu Carrera SEP- PROSPERA, es un programa de aportación presupuestal bipartita entre la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior CNBES (SEP), como se establece en el numeral 3.7.7 de las Reglas de Operación PROSPERA.**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

Las bases y requisitos específicos para el otorgamiento del programa Inicia tu Carrera SEP-PROSPERA se establecen en las convocatorias específicas de la CNBES publicada en el portal de internet de la SEP al inicio de cada ciclo escolar. Para estos efectos se anexan las ligas donde fueron publicadas dichas convocatorias por la CNBES: (ANEXO 3)

- *Inicia tu Carrera SEP-PROSPERA 2017-2018 1er año:*

Cabe precisar que con fecha 23 de agosto de 2017, se suscribieron las Bases de Coordinación entre la Secretaría de Educación Pública asistida por la Coordinadora Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, cuyo objeto es determinar los mecanismos de coordinación entre LA SEP y PROSPERA, para establecer e instrumentar el Programa Nacional de Becas en su modalidad de manutención SEP-PROSPERA 2017-2018, con el fin de fomentar que un mayor número de estudiantes en condiciones económicas adversas tengan acceso a los servicios de educación superior y terminen oportunamente sus estudios (ANEXO 4).

Por tales razones, la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior (CNBES), puede proporcionar mayor información al respecto.

b) Indique cuál es la normatividad que se aplica a los programas antes referidos y en qué consiste cada uno de ellos, manifestando la vigencia de los programas y la forma de entrega de los mismos.

El marco normativo a través del cual opera PROSPERA Programa de Inclusión Social, es el indicado en el inciso anterior, y se resume a continuación:

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente*
- *Ley General de Desarrollo Social. Vigente*
- *Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social. Vigente*
- *Decreto de Creación de PROSPERA Programa de Inclusión Social. Vigente*
- *Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social. Vigentes en cada ejercicio fiscal*

Por lo que se refiere a la segunda parte de su cuestionamiento, le informo que:

- *El programa otorga apoyos monetarios y acceso a servicios a sus beneficiarios en los componentes Alimentario, Salud y Educación, así como acciones de vinculación en el componente de Vinculación.*
- *Los apoyos monetarios de PROSPERA se entregan a las familias beneficiarias a través de una Institución Liquidadora, contratada para este fin,*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

que en este caso es BANSEFI (Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros SNC), para lo cual los recursos monetarios de las familias se depositan a las cuentas bancarias de los beneficiarios.

- Los apoyos monetarios se entregan bimestralmente a las familias beneficiarias.
- Las familias beneficiarias reciben apoyos monetarios para los componentes para los componentes Alimentarios, Salud y Educación.

Por lo que se refiere al Programa Inicia tu Carrera SEP-PROSPERA, como antes se manifestó, la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior (CNBES), puede proporcionar mayor información al respecto, siendo del conocimiento de esta autoridad, lo siguiente:

- Los apoyos de este programa se otorgan a los beneficiarios de PROSPERA que se registran en las Convocatorias específicas que publica CNBES y que cumplen con los requisitos establecidos en dichas convocatorias.
- El apoyo que se otorga es de \$11,000.00 anuales, de los cuales PROSPERA aporta el 50% y CNBES el otro 50%
- Los recursos se depositan directamente a la cuenta bancaria del beneficiario, quien retira sus recursos principalmente de cajeros automáticos.
- Las tarjetas bancarias de estos beneficiarios (becas de educación superior) son tarjetas de débito emitidas por BANSEFI, donde BANSEFI es el responsable de entregar dichas tarjetas a los beneficiarios, con acompañamiento de las Delegaciones Estatales de PROSPERA.

c) Señale si se celebró algún convenio de colaboración entre el Gobierno del estado de Sonora y el Gobierno Federal, para implementar de manera conjunta los programas sociales denominados: PROSPERA Programa de Inclusión Social e Inicia tu Carrera SEP-PROSPERA.

PROSPERA Programa de Inclusión Social entrega a las familias de nueva incorporación su KIT de Incorporación, el cual contiene la papelería de incorporación que le permite a la familia beneficiaria la información que se tiene registrada de su familia y en su caso, acudir a registrar a la unidad de salud que le fue asignada y tramitar la certificación de la inscripción escolar de sus becarios, para la recepción de los apoyos monetarios del programa.

d) Precise, en su caso, si los programas sociales multicitados, son de carácter local, federal o concurrentes, y a través de quien se entregan estos, es decir, si los beneficios son entregados por funcionarios locales o federales.

Como se indicó al atender el punto a) de sus requerimientos, la Coordinación Nacional PROSPERA Programa de Inclusión Social, antes indicado, así como en

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, que a continuación se transcriben:

Decreto de Creación de PROSPERA Programa de Inclusión Social: Artículo 3, 4 y 5 [Se transcribe]

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social Artículo 44 45 [Se transcribe]

e) Indique el nombre del programa social, a través del cual se entrega un Kit de incorporación de Familias PROSPERA.

PROSPERA Programa de Inclusión Social entrega a las familias de nueva incorporación su KIT de Incorporación, el cual contiene la papelería de incorporación que le permite a la familia beneficiaria la información que se tiene registrada de su familia y en su caso, acudir a registrar a la unidad de salud que le fue asignada y tramitar la certificación de la inscripción escolar de sus becarios, para la recepción de los apoyos monetarios del programa.

f) En relación al inciso que antecede, señale en su caso, si el programa a través del cual se otorgan dichos beneficios (kit de incorporación), se sujeta a reglas de operación, lineamientos o alguna otra normatividad específica, y de ser el caso remita la información correspondiente y manifieste la vigencia de dicho programa.

Como se mencionó en los incisos a) y b), PROSPERA Programa de Inclusión Social está sujeto a Reglas de Operación, las cuales se actualizan y publican anualmente en el Diario Oficial de la Federación.

g) Indique si organizó, participó y/o asistió al evento denominado “Entrega de Kit de incorporación de Familias a Prospera y Tarjeta Inicia tu Carrera SEP-Prospera”, celebrado el pasado veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, en Hermosillo Sonora y, de ser el caso indique el número de asistentes, el nombre de los invitados y la finalidad del evento, proporcionando los videos, versiones estenográficas, informe de evento, o cualquier otro medio con el que esta autoridad pueda conocer la forma en la que se llevó a cabo el mismo.

A este respecto, se informa que la Coordinadora Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, Ing. Paula Hernández Olmos, con fecha del 21 de noviembre de 2017, asistió al evento denominado “Acciones por la Inclusión Social” desarrollado en Hermosillo, Sonora, en el cual se llevó a cabo la entrega de kits de incorporación de familias a PROSPERA Programa de Inclusión Social, y tarjeta Inicia tu Carrera

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

SEP.PROSPERA; lo anterior, en el marco de las actividades consideradas en la planeación operativa de la Delegación Estatal de este Programa en Sonora.

Cabe señalar que, como parte de las actividades realizadas por la Coordinación Nacional, se encuentran las reuniones y visitas de trabajo a las 32 Delegaciones Estatales, en donde se supervisa las entregas de distintos apoyos del Programa, acorde a la planeación operativa que ejecuta cada una de las Delegaciones.

Se anexa al presente archivo con imágenes correspondientes al evento antes señalado. (ANEXO 5)

(...)

h) Precise si tiene calendarizados otros eventos, mediante los que se lleve a cabo la entrega de los programas sociales mencionados.

Al respecto, hago de su conocimiento que sí se contempla para el ejercicio fiscal 2018 la realización de reuniones para la incorporación de nuevos beneficiarios, en las cuales se hará entrega de sus Kits de incorporación respectivos; sin embargo, aún no se cuenta con la calendarización de dichas reuniones, los cuales quedan sujetos a la autorización y ministración del presupuesto del ejercicio fiscal 2018 a la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social.

i) Indique si se llevaron a cabo eventos de “Entrega de Kit de incorporación de Familias a Prospera y Tarjeta Inicia tu Carrera SEP-Prospera” en fechas pasadas en los estados de Jalisco, Baja California, Chiapas o Coahuila.

*Como se desprende de las reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social referidas a lo largo de este oficio, cada Delegación Estatal de PROSPERA Programa de Inclusión Social cuenta con acciones de planeación operativa, y por ende, **este tipo de eventos se llevan a cabo en todas las entidades federativas de la República Mexicana;** en consecuencia, la suscrita se ha presentado en algún evento, para supervisar la ejecución de esas acciones.*

Énfasis añadido

2. Oficio CNBES/JUR/0088/2018, suscrito por José Ernesto Median, Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública, mediante el que informa:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

a) Señale si se celebró algún convenio de colaboración entre la Secretaría de Educación Pública y la de Desarrollo Social, para implementar de manera conjunta el programa social denominado *Inicia tu Carrera SEP-PROSPERA*.

Al respecto, se informa que con fecha 2 de mayo de 2016 se celebraron las bases de Coordinación entre la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Desarrollo Social a través de su Órgano Administrativo Desconcentrado la Coordinación Nacional de PROSPERA, Programa de Inclusión social, para la ejecución del Programa “Becas de manutención inicia tu carrera SEP-Prospera (ANEXO 1)

b) De ser afirmativo al cuestionamiento que antecede, precise las bases de operación de dicho programa y cuáles son los lineamientos para la entrega de este beneficio.

Las bases de operación del programa se establecieron en las propias Bases de Coordinación celebradas entre la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Desarrollo Social a través de su Órgano Administrativo Desconcentrado la Coordinación Nacional de PROSPERA, Programa de Inclusión Social, para la ejecución del Programa “Becas de Manutención inicia tu carrera SEP-Prospera, de fecha 2 de mayo de 2016 (ANEXO 1)

Los lineamientos para la entrega de este beneficio se establecieron en la convocatoria denominada “Beca inicia tu Carrera SEP-PROSPERA 2017-2018 (ANEXO II), publicada el 23 de agosto de 2017, cuyo apartado denominado PROCEDIMIENTO, establece lo siguiente:

[Se transcribe]

c) *Indique si organizó, participó y/o asistió al evento denominado “Entrega de Kit de incorporación de Familias a Prospera y Tarjeta Inicia tu Carrera SEP-Prospera”, celebrado el pasado veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, en Hermosillo, Sonora y, de ser el caso, indique el número de asistentes, el nombre de los invitados y la finalidad del evento, proporcionando los videos, versiones estenográficas, informe del evento, o cualquier otro medio con el que esta autoridad pueda conocer la forma en la que se llevó a cabo el mismo.*

Al respecto, se informa que la Secretaría de Educación Pública, por conducto de la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior no organizó, ni participo y/o asistió al evento denominado “Entrega de Kit de incorporación de Familias a Prospera y Tarjeta Inicia tu Carrera SEP-Prospera”, celebrado el pasado veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, en Hermosillo, Sonora.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

Énfasis añadido

3, Oficio DEP/003/2018, firmado por **Raúl Luna Hueguertty, Delegado del Programa de Inclusión Social PROSPERA en el estado de Sonora**, a través del cual informa:

Con relación al inciso a), le manifiesto que la Delegación Estatal de PROSPERA, Programa de Inclusión Social, organizó el evento denominado “Entrega de Kit de incorporación de Familias a PROSPERA y Tarjeta inicia tu Carrera SEP-PROSPERA” celebrado el veintiuno de noviembre del año dos mil diecisiete en Hermosillo, Sonora, con un estimado de ochocientos asistentes, de los cuales integraron el presídium, Ing. Paula Hernández Olmos Coordinadora Nacional de PROSPERA, Mtro. Julio Manuel Valera Piedras Director General Adjunto de Apoyo Operativo y Atención Ciudadana, Lic. Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez Presidente Municipal de Hermosillo, Lic. Rosario Rodríguez Quiñones Secretario de Desarrollo Social en Sonora, Lic. Miguel Ernesto Pompa Corella Secretario de Gobernación, Ing. Rogelio Díaz Ramsburgh Secretario de Desarrollo Social de Hermosillo, en el evento antes mencionado se hizo entrega de Kits de Incorporación de Familias a PROSPERA, así como de Tarjetas inicia tu carrera SEP-PROSPERA, permitiéndome anexar al presente fotografías del evento.

En Relación con el inciso b), le comunico la afirmación de que en dicho evento se llevó a cabo la entrega de Kits de incorporación de Familias a PROSPERA y de Tarjetas inicia tu Carrera SEP-PROSPERA.

*Con relación al inciso c), el **Kit de incorporación de Familias a PROSPERA** consiste en: un F1 Anual (Formato que hace constar que la familia pertenece al programa), Etiquetas/holograma (código de barras con número de folio y nombre de la titular beneficiaria, en total son 12 etiquetas y se utilizan para que la titular realice algún trámite en la mesa de atención y/o en el área de atención ciudadana), S1 (formato que avala el registro a la unidad de salud de la familia beneficiaria), avisos de asistencia de educación (formatos para registrar a los hijos de la titular beneficiaria dentro del programa para que posteriormente reciban su beca).*

*Con relación al inciso d), le manifiesto que realicé la invitación a dicho evento al **Lic. Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez Presidente Municipal de Hermosillo, quien fue integrante del presídium, también contamos con la presencia del Lic. Carlos Rodríguez Freaner Director de Desarrollo Social Municipal.***

En relación con el inciso e), me permito comunicarle que no se tiene calendarizado otros eventos en los que se haga entrega de los programas antes mencionados

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

Énfasis añadido

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que sostuvo que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad,² siendo que, en el caso, se estima que, con la información y constancias de autos, se cuenta con elementos suficientes para estar en condiciones de emitir la presente resolución.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

- El evento denominado “*Entrega de Kit de incorporación de Familias a Prospera y Tarjeta Inicia tu Carrera SEP-Prospera*”, materia del presente asunto, se llevó a cabo el pasado veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, en Hermosillo Sonora.
- Las Reglas de Operación de *PROSPERA Programa de inclusión Social*, se actualizan y publican anualmente, de forma específica, las referentes al ejercicio dos mil diecisiete, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis.
- El Programa Inicia tu Carrera SEP-PROSPERA, es un programa de aportación presupuestal bipartita entre la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior CNBES (SEP) y PROSPERA (SEDESOL).
- *PROSPERA Programa de Inclusión Social*, es un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, que tiene por objeto

² SUP-REP-183/2016.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo las de fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigido a la población que se encuentra en situación de pobreza extrema.

- El Programa de Desarrollo Social, está sujeto al monto presupuestal que se le asigne en el Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal.
- Para efectos de la operación de *PROSPERA Programa de Inclusión Social*, las Reglas de Operación no prevén la firma de Convenios de Colaboración entre el Gobierno Federal y Estatal.
- *PROSPERA Programa de Inclusión Social*, es un programa de carácter Federal, por lo que la entrega de los programas se lleva a cabo en todas las entidades federativas de la República Mexicana.
- La entrega de un Kit de incorporación de Familias a PROSPERA, corresponde al Programa de Inclusión Social de referencia, el cual contiene la papelería de incorporación de las familias beneficiarias.
- La Coordinadora Nacional de PROSPERA, asistió al evento denominado “Acciones por la Inclusión Social”, desarrollado el veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, en Hermosillo, Sonora, a través del cual se entregaron kits de incorporación de familias a PROSPERA Programa de Inclusión Social, y una tarjeta Inicia tu Carrera SEP-PROSPERA, bajo el marco de las actividades consideradas en la planeación operativa de la Delegación Estatal de dicho programa.
- Actualmente, la Coordinadora Nacional de PROSPERA, no cuenta con una calendarización para la realización de reuniones para la incorporación de nuevos beneficiarios al programa de referencia.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

- Para la ejecución del *Programa Becas de Manutención Inicia tu carrera SEP-PROSPERA*, se celebraron las Bases de Coordinación entre la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Desarrollo Social a través de su Órgano Administrativo Desconcentrado la Coordinación Nacional de PROSPERA, el dos de mayo de dos mil dieciséis.
- La Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública, no organizó, ni participo y/o asistió al evento denominado “Entrega de Kit de incorporación de Familias a Prospera y Tarjeta Inicia tu Carrera SEP-Prospera”.
- La Delegación Estatal de PROSPERA *Programa de Inclusión Social*, organizó el evento denominado evento denominado “Entrega de Kit de incorporación de Familias a Prospera y Tarjeta Inicia tu Carrera SEP-Prospera”, celebrado el veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, en Hermosillo, Sonora, invitando a diversos servidores públicos del ámbito local y federal.
- En dicho evento se llevó a cabo la entrega de los beneficios Kit de incorporación de Familias a Prospera y Tarjeta Inicia tu Carrera SEP-Prospera.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho.
- b) Peligro en la demora.
- c) La irreparabilidad de la afectación.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas, se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, sólo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que, el segundo elemento consiste, en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

La situación mencionada obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

Dada la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas y, en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, no así respecto de aquellos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el

ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ***MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.***³

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Marco Jurídico

Como punto de partida, debe señalarse que el principio de imparcialidad que rige el servicio público fue incorporado al sistema electoral vigente con el objeto de impedir el uso del poder público en favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidatura a un cargo de elección popular, y la promoción personalizada de servidores públicos con fines electorales; por lo que, en atención al objeto antes señalado, la Constitución establece, en su artículo 134, párrafo séptimo, 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.

El artículo 449, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que constituyen infracciones a la misma, por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera

³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro entre público, la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido⁴ que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación a los servidores públicos implica, entre otros: en una vertiente, la garantía de que los recursos públicos no será empleados con fines políticos o electorales, y en otra, que no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

Al respecto, la Ley General de Desarrollo Social establece en su artículo 1, fracción I, que los programas sociales tienen como objeto favorecer el ejercicio de los derechos sociales.

En efecto, los programas sociales, políticas públicas y obras de gobierno tienen como propósito fundamental alcanzar ciertos logros o resultados en el ámbito político, económico o social, para beneficiar a la ciudadanía y proteger y garantizar sus derechos constitucionalmente reconocidos. Por regla general, la implementación y duración de estos programas atienden a su propia naturaleza y finalidad y no deben suspenderse o cancelarse de manera injustificada, porque ello se traduciría en una afectación a los derechos de los destinatarios.

No obstante, todo programa, política pública u obra gubernamental está sujeto a límites y restricciones jurídicos, particularmente a dos: **a)** En cuanto a la temporalidad de la propaganda utilizada para su difusión y, **b)** En cuanto a la neutralidad de su contenido. Estas restricciones, como se explica párrafos subsecuentes, tutelan o protegen que los recursos públicos y los medios de

⁴ Ver SUP-RAP-105/2014 y acumulado.

comunicación se utilicen con imparcialidad, para que la competencia electoral se realice en condiciones de igualdad y equidad.

En primer lugar, es menester destacar 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 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; mandamiento que encuentra fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, párrafo 2, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La finalidad principal de esta prohibición de carácter constitucional es impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan o influyan en las campañas electorales y en sus resultados, a través de los medios de comunicación.⁵

Así, en principio, los gobiernos y dependencias gubernamentales están en libertad de implementar, aplicar y llevar a cabo sus programas sociales y actos de gobierno en beneficio de la ciudadanía, pero deberán suspender o retirar la respectiva propaganda durante el tiempo que duren las campañas electorales y hasta que haya concluido la respectiva jornada electoral, a efecto de no ser un factor que influya o incida indebidamente en la contienda electoral.

En segundo lugar, se debe tener presente que en el artículo 134, párrafos 1 y 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que los recursos públicos deben utilizarse con eficiencia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados y que es obligación de los servidores públicos aplicarlos en todo tiempo con imparcialidad los

⁵ Así lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas sentencias. Por ejemplo, en la resolución recaída al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-210/2010, de 25 de agosto de 2010.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, para no afectar el principio de equidad en la competencia entre partidos políticos.

En el párrafo 8 del mismo precepto constitucional, se dispone que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración y cualquier otro ente público deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Además, se dispone que dicha propaganda no debe contener elementos que impliquen promoción personalizada de los servidores públicos.

Acorde con lo anterior, en el artículo 134 de la Constitución General se establece, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, la obligación de realizar propaganda estrictamente institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.

La disposición constitucional anteriormente señalada, no tiene por objeto impedir que los funcionarios públicos o las dependencias a su cargo dejen de llevar a cabo actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres niveles de gobierno, **y, menos aún, prohibir que se entreguen 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 a través de las diversas dependencias de gobierno, en beneficio de la sociedad, sólo que debe cuidarse o tenerse presente que, con ese

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

actuar, no contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los funcionarios 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 tutelan con estas normas.

Esto es, lo que se trata de inhibir es el uso indebido de los recursos durante los procesos electivos o que se utilicen programas de gobierno para inducir el voto ciudadano, es decir, que se ejerza un poder material y jurídico ostensible frente a todos los gobernados de determinada localidad, para que, eventualmente, en su calidad de electores, voten a favor de determinado candidato o partido político, tergiversándose los recursos del Estado en beneficio propio; empero, como se apuntó, esa prohibición no puede llevarse al extremo de que los servidores públicos o las dependencias a su cargo se sustraigan de cumplir con las atribuciones que les han sido encomendadas, entre ellas, entregar bienes y servicios a la colectividad, ya que la prohibición sólo tiene por objeto, se reitera, impedir el uso de los programas sociales o los recursos públicos para que, a la postre, se obtenga un beneficio particular o partidista.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido las siguientes tesis relevantes:

TESIS V/2016

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).- *Los artículos 39, 41 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, entre otras cuestiones, los principios que rigen las elecciones de los poderes públicos, como son: el voto universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones por un organismo público autónomo; la certeza, imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social; el financiamiento de las campañas*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

electorales y el control de la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales. El principio de legalidad, de observancia estricta en materia electoral, tiene como uno de los principales destinatarios del estado constitucional de Derecho, al propio Estado, sus órganos, representantes y gobernantes, obligándoles a sujetar su actuación, en todo momento, al principio de juridicidad. De igual forma, los principios constitucionales aludidos tutelan los valores fundamentales de elecciones libres y auténticas que implican la vigencia efectiva de las libertades públicas, lo que se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión; el poder público no debe emplearse para influir al elector, tal y como lo han determinado otros tribunales constitucionales, como la Corte Constitucional alemana en el caso identificado como 2 BvE 1/76, al sostener que no se permite que las autoridades públicas se identifiquen, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni que los apoyen mediante el uso de recursos públicos o programas sociales, en especial, propaganda; de igual forma se protege la imparcialidad, la igualdad en el acceso a cargos públicos y la equidad, en busca de inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinado candidato o que distorsione las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social, alterando la igualdad de oportunidades entre los contendientes. En concordancia con lo anterior, el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima, establece como causa de nulidad de una elección, la intervención del Gobernador, por sí o por medio de otras autoridades en los comicios, cuando ello sea determinante para el resultado de la elección. Lo que implica la prohibición al jefe del ejecutivo local de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes. Así, la actuación del ejecutivo local en los procesos electorales está delimitada por el orden jurídico y siempre es de carácter auxiliar y complementario, en apoyo a las autoridades electorales, siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implicaría la conculcación del principio de neutralidad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todos los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

Tesis LXXXVIII/2016

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

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.

De lo anterior, se advierte que no está prohibida la entrega de programas sociales durante los procesos electorales, siempre que no se afecte la equidad en la contienda, por ejemplo, mediante la entrega de beneficios de programas sociales en eventos masivos o en modalidades tales que afecten dicho principio constitucional.

CASO CONCRETO

Como se adelantó, el quejoso alega que servidores públicos locales y federales vinculados con el Partido Revolucionario Institucional, participaron en un evento en el Estado de Sonora en el que se repartieron beneficios de programas sociales; hecho que, según el quejoso, afecta la equidad en la contienda, además de que no es aislado porque ese mismo tipo de eventos se ha llevado a cabo en otras entidades federativas.

Sobre esta base, solicita a esta autoridad se prohíba que se lleven a cabo en el estado de Sonora y en todos los estados del país cualquier acto masivo dentro de los programas sociales de cualquiera de los tres órdenes de gobierno que atente contra la equidad en la contienda y contra los principios que rigen la materia.

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **improcedente** el dictado de medidas cautelares solicitadas, por las razones que a continuación se exponen.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

En primer lugar, de la información que obra en autos se advierte que el evento denunciado y del que se tiene certeza de su realización, ocurrió el pasado veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, es decir, en fecha pasada.

Ahora bien, respecto de posibles eventos que se realicen a nivel nacional para la entrega de beneficios del programa PROSPERA, y sobre lo que se solicita el dictado de medidas cautelares, debe decirse que se trata de **hechos futuros de realización incierta**, de lo que se sigue que la petición de medidas precautorias deviene improcedente, con fundamento en lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, como se sostuvo en el marco jurídico, la entrega de beneficios derivado de programas sociales, en sí mismo, no constituye una violación a la normativa electoral, lo que torna en antijurídico ese tipo de actos es su entrega en eventos masivos o en modalidades tales que se afecte la equidad de la contienda.

En este sentido, para poder determinar si la realización de un evento vulnera o no los principios rectores de la materia electoral (principalmente el de equidad) es necesario analizar el evento en sí mismo y en el contexto de su realización, por lo que emitir un pronunciamiento en el sentido de prohibir u ordenar que los órganos gubernamentales o dependencias públicas se abstengan, en lo futuro, de realizar eventos para la entrega de beneficios, en este caso del programa PROSPERA, constituye un pronunciamiento sobre hechos futuros de realización incierta, al no poder saber a *priori*, si con su realización se actualiza alguna infracción.

Máxime que el programa PROSPERA tiene sustento normativo y de éste se advierten las siguientes notas relevantes:

- a) Es un programa que tiene base legal y cuenta con reglas de operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

- b) El objetivo del programa de conformidad con sus reglas de operación⁶, es contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar.
- c) No se tienen elementos en el expediente para considerar que en el programa denunciado, en su vertiente de entrega de un kit de bienvenida y una tarjeta “inicia tu carrera SEP-PROSPERA”, se utilicen recursos públicos de manera parcial de tal suerte que pudiera afectar la competencia electoral, y
- d) Aún no inicia el periodo de campaña (federal y local en Sonora) y no se advierten elementos o datos para considerar que con la sola entrega del kit y la tarjeta antes mencionada, se invite al voto, se pretenda influir en las preferencias electorales a favor o en contra de algún precandidato, candidato o partido político, o se esté realizando promoción personalizada de algún servidor público.

En este sentido, con los elementos que se tienen, este órgano colegiado no cuenta con elementos suficientes para considerar que, en lo futuro, se opere el mencionado programa social para entregar beneficios de manera indebida o bajo una vertiente que afecte la equidad en la contienda, puesto que, se insiste, dicho pronunciamiento estaría basado en hechos futuros de realización incierta, máxime que de acuerdo a lo informado por la Coordinadora Nacional de PROSPERA, al momento no se tiene calendarizado ningún evento pues ello depende de la suficiencia presupuestal del presente ejercicio fiscal, de ahí que resulte improcedente la solicitud de medidas cautelares, de conformidad con lo establecido en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la

⁶ Consultables en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/285177/ROP_PROSPERA_2018_dof.pdf

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada en términos del considerando **CUARTO** de la presente resolución.

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión del procedimiento especial sancionador**, atento a lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/MORENA/JL/SON/8/PEF/65/2018

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el doce de enero de dos mil dieciocho, en los siguientes términos en lo general, respecto a la **improcedencia de la medida cautelar** solicitada, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y Doctor Benito Nacif Hernández, y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y de la propuesta de Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y respecto a la adopción de **tutela preventiva**; fue rechazada por mayoría de votos de los Consejeros Electorales Benito Nacif Hernández, y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, con el voto a favor de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, la que anunció la emisión de un voto concurrente.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA