

**RECURSO DE APELACIÓN****EXPEDIENTE**                      **NÚMERO:**  
RA/19/2016**ACTOR:**   PARTIDO   POLÍTICO  
MORENA**AUTORIDAD   RESPONSABLE:**  
SECRETARÍA EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DEL  
ESTADO DE MÉXICO**TERCERO                      INTERESADO:**  
ERUVIEL   AVILA   VILLEGAS,  
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL  
DEL ESTADO DE MÉXICO**MAGISTRADO PONENTE:** DR. EN  
D. CRESCENCIO VALENCIA  
JUÁREZ

Toluca de Lerdo, México, a los nueve días del mes de diciembre de dos mil dieciséis.

**VISTOS** para resolver los autos que integran el expediente del Recurso de Apelación **RA/19/2016**, promovido por el ciudadano **Ricardo Moreno Bastida**, en su carácter de representante del Partido Político MORENA ante Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; en contra del Acuerdo de la Secretaría Ejecutiva del citado instituto local, de fecha veinte de noviembre de dos mil dieciséis, recaído en el expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 Y SU ACUMULADO PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10, mediante el cual determinó improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas; y

**RESULTANDO****I. ANTECEDENTES.**

**1. Presentación del escrito de queja por el Partido Político MORENA.** El día catorce de octubre de dos mil dieciséis, el Representante del Partido Político MORENA ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, presentó en la Oficialía de Partes del citado instituto, escrito de queja en contra de diversos servidores públicos del Gobierno Federal y Estatal, por el supuesto uso indebido de recursos públicos, así como presión y coacción al voto a favor del Partido Revolucionario Institucional en el Proceso Electoral 2016-2017 para renovar la Gubernatura del Estado de México, mediante la utilización de Programas Sociales. El escrito de queja fue radicado por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, bajo el número de expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10.

El siguiente, diecinueve de octubre de esta anualidad, el citado partido político a través de su representante, presentó un escrito en alcance a la queja señalada en el párrafo anterior.

**2. Presentación del escrito de queja por el Partido de la Revolución Democrática.** El siguiente veinte de octubre, el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática, presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, escrito de queja en contra de los ciudadanos Enrique Peña Nieto, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México; Francisco Guzmán Ortiz, Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República; Luis Enrique Miranda Nava, Secretario de Desarrollo Social del Gobierno de la República; y, Juan Manuel Valle Pereña, Director General de DICONSA, por el supuesto uso indebido de Programas Sociales y de Recursos Públicos, así como la promoción personalizada de algunos servidores públicos denunciados. El escrito de queja fue radicado



bajo el número de expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10.

**3. Radicación de las quejas.** Mediante acuerdos de fechas quince y veintiuno de octubre del año en curso, respectivamente, emitidos por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, se radicaron los expedientes como se ha señalado en los numerales que anteceden.

Así mismo, la autoridad administrativa electoral ordenó, la acumulación del segundo expediente al primero por ser el más antiguo y continuó con la secuela procesal, determinando realizar la investigación previa a efecto de que obtuviera mayores elementos de prueba para la debida integración del Procedimiento Especial Sancionador en su caso, por lo que realizó diversos requerimientos.



**4. Admisión de las quejas.** En fecha veinte de noviembre de dos mil dieciséis, la autoridad administrativa electoral, entre otras cosas, emitió pronunciamiento respecto de las medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática, en el sentido de declarar improcedente su otorgamiento, al arribar a la conclusión de que no existía el riesgo de la conculcación de los principios que rigen la materia electoral, respecto de los hechos denunciados. Acuerdo que le fue notificado al quejoso Partido Político MORENA el siguiente veinticinco de noviembre de este año.

**5. Audiencia de pruebas y alegatos.** El veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, tuvo verificativo la Audiencia de pruebas y alegatos con la presencia de las partes denunciadas, a través de sus representantes legales, sin que comparecieran los quejosos Partido Político MORENA y Partido de la Revolución Democrática.

**6. Presentación del Recurso de Apelación.** El mismo veintinueve de noviembre, el ahora actor Partido Político MORENA presentó escrito de demanda ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, en contra de la determinación adoptada por la Secretaría Ejecutiva del citado instituto en el acuerdo de fecha veinte de noviembre del presente año, mediante el cual, entre otras cosas, determino la improcedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas.

**7. Remisión de los expedientes PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10 a este Tribunal Electoral del Estado de México y turno.** El treinta de noviembre de dos mil dieciséis, mediante oficio IEEM/SE/6042/2016, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, remitió a este Tribunal Electoral las constancias del expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10, mismo que fue radicado mediante acuerdo al día siguiente por el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, asignándole la clave PES/11/2016 y turnado al Magistrado Dr. en D. Crescencio Valencia Juárez.

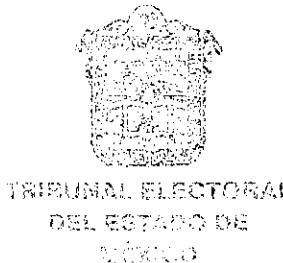
## **II. Trámite del Recurso de Apelación en el Tribunal Electoral del Estado de México.**

**1. Remisión.** El dos de diciembre de dos mil dieciséis, mediante oficio IEEM/SE/6122/2016, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, remitió a este Tribunal Electoral local, el escrito de Recurso de Apelación y anexos que nos ocupan.



**2. Registro y turno.** El mismo dos de diciembre del año en curso, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó el registro del medio de impugnación en el Libro de Recursos de Apelación con el número de expediente RA/19/2016, designándose como ponente al Magistrado Dr. en D. Crescencio Valencia Juárez, para la elaboración del proyecto correspondiente.

**3. Resolución del Procedimiento Especial Sancionador.** El siguiente cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, el Pleno del Tribunal Electoral del estado de México, resolvió el Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave PES/11/2016, declarando la inexistencia de la violación a la normatividad electoral aducida en los escritos de queja.



**4. Admisión y cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de fecha nueve de diciembre de dos mil dieciséis, se admitió a trámite el recurso de apelación RA/19/2016, y al no haber pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción y se remitió al magistrado ponente para resolver lo que en derecho proceda, y

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Electoral del Estado de México es competente para resolver el Recurso de Apelación sometido a su conocimiento, conforme a lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 1º fracción VI, 3º, 383, 390 fracción I, 406 fracción II, 408 fracción II inciso a), 410 párrafo segundo, 411, 412 fracción I, inciso a), 415, 419, 429 párrafo quinto, 430, 442, 443, 446 párrafos primero y segundo, y 451 del Código Electoral del Estado de México, así como 1, 2 y 19

fracción I del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de México; toda vez que el citado medio de impugnación, corresponde a un Recurso de Apelación, interpuesto por el Partido Político MORENA a través de su Representante ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el cual impugna el Acuerdo de la Secretaría Ejecutiva del citado instituto local, de fecha veinte de noviembre de dos mil dieciséis, recaído en el expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10, mediante el cual determinó la improcedencia de la adopción de medidas cautelares solicitadas.

**SEGUNDO. Causales de Improcedencia y sobreseimiento.**

Previo al estudio de fondo del asunto, este Tribunal se avocará al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento, a efecto de determinar si se actualizan o no, en razón de que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que debe hacerse de oficio, con la finalidad de dictar correctamente la sentencia que en derecho proceda; lo anterior, en atención al artículo 1º del Código Electoral del Estado de México, y a la Jurisprudencia identificada bajo la clave TEEMEX.JR.ELE 07/09 de rubro **"IMPROCEDENCIA, SU ANÁLISIS DEBE SER PREVIO Y DE OFICIO"**<sup>1</sup>.

Derivado de lo anterior, se tiene que de actualizarse alguna causal de improcedencia imposibilitaría el efectuar el análisis de fondo del reclamo planteado por el recurrente; motivo por lo cual se procede a su análisis consecutivo, mismo que atendiendo al principio de exhaustividad y a las jurisprudencias emitidas por este órgano jurisdiccional de rubros: **"CAUSAS DE IMPROCEDENCIA. ES INNECESARIO QUE SU ESTUDIO SE REALICE EN EL**

<sup>1</sup> Revalidada por este órgano jurisdiccional mediante acuerdo de nueve de marzo de dos mil nueve y consultable en el Compendio de Jurisprudencia y Tesis Relevante de la Gaceta Institucional del Tribunal Electoral del Estado de México. Agosto-Diciembre 2009. Pág. 21.



ORDEN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 317 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO"<sup>2</sup> y "CAUSAS DE IMPROCEDENCIA. EL JUZGADOR DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN DEBE ESTUDIAR LAS CONTENIDAS EN LA NORMATIVA ELECTORAL"<sup>3</sup>. Ello, con independencia del orden en que se haga, dado que la determinación que al efecto tome éste Tribunal puede ser sujeta a revisión por la instancia federal.

Una vez precisado lo anterior, este órgano colegiado procederá al análisis de cada una de las causales de improcedencia contenidas en numeral 426 del Código Electoral del Estado de México; el cual versa de la siguiente manera:



*"Artículo 426. Los medios de impugnación se entenderán como notoriamente improcedentes y serán desechados de plano, cuando:*

*I. No se interpongan por escrito o ante el órgano que emitió el acto o la resolución impugnada.*

*II. No estén firmados autógrafamente por quien los promueva.*

*III. Sean promovidos por quien carezca de personería.*

*IV. Sean promovidos en nombre de quien carezca de interés jurídico.*

*V. Sean presentados fuera de los plazos señalados en este Código.*

*VI. No se señalen agravios o los que se expongan, no tengan manifiestamente una relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se impugna.*

*VII. Se impugne más de una elección con una misma demanda. No se considerará que se impugna más de una elección cuando del contenido de la demanda se desprenda que se reclaman los resultados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional simultáneamente."*

Respecto a las **fracciones I y II**, se estima que no se actualizan, toda vez que fue interpuesto por escrito ante el órgano que emitió el acto reclamado en la presente vía, en éste caso, la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, tal y como obra en autos del expediente en que se actúa; por el otro lado, en el cuerpo de dicho recurso, consta la firma autógrafa, de quien lo promueve en representación del Partido Político MORENA, colmándose con ello tales requisitos procedimentales.

<sup>2</sup> Revalidadas por este órgano jurisdiccional mediante acuerdo de nueve de marzo de dos mil nueve y consultable en el Compendio de Jurisprudencia y Tesis Relevante de la Gaceta Institucional del Tribunal Electoral del Estado de México. Agosto-Diciembre 2009. Pág. 12.

<sup>3</sup> Ídem.

Por cuanto hace a la personería y legitimidad que establece la **fracción III y IV**, del artículo 426 del código comicial, estas se analizan de manera conjunta al estar estrechamente vinculadas.

En cuanto a la personería del ciudadano **Ricardo Moreno Bastida**, en su carácter de representante del Partido Político MORENA ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, se le tiene por reconocida la misma, en términos de lo previsto en el artículo 412 fracción I inciso a) del Código Electoral del Estado de México; así como la derivada del informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable, Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, por lo que se encuentra legitimado para interponer el presente medio de impugnación.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Por otra parte, se estima que el actor cuenta con legitimidad suficiente para promover, ya que se trata de un instituto político nacional con acreditación ante la autoridad electoral administrativa local; además, lo hace a través de su legítimo representante debidamente facultado para tal efecto, toda vez que se trata de la persona designada como representante del Partido Político MORENA ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, carácter que le reconoce la Secretaría Ejecutiva del citado instituto al rendir su informe circunstanciado.

Por cuanto hace al interés jurídico, con el que debe contar el partido actor para la presentación del medio de impugnación que se resuelve, le causa agravio el acuerdo<sup>4</sup> de fecha veinte de noviembre de dos mil dieciséis, emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el cual negó acordar favorable la implementación de las medidas cautelares

<sup>4</sup> Documental que obra a fojas de la 721 a la 734 del Tomo I del expediente original PES/11/2016, mismo que en términos de los artículos 435, fracción I, 436, fracción I, inciso b), 437 párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, tiene el carácter de documental pública, toda vez que fue expedido por un funcionario electoral dentro del ámbito de su competencia, por lo que tienen pleno valor probatorio por no existir prueba en contrario.



solicitadas en el expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10.

Lo anterior es así, pues el partido actor fue quien presentó el primero de los escritos de queja acumulados por la autoridad responsable, derivado de que en su concepto están en riesgo los bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, las condiciones de equidad en la contienda, porque con la realización de eventos llamados ferias integrales de servicios el Gobierno del Estado de México y la Presidencia de la República pretenden de manera ilegal influir en el electorado, y al ser negada la implementación de tales medidas puede generar un perjuicio en la esfera de sus derechos, por lo que al ser éste quien interpuso una de las quejas que fueron acumuladas por la autoridad responsable, le interesan los actos que sobre ellas se generen.



Por cuanto hace al análisis de la temporalidad del recurso, señalada en la **fracción V** del mismo artículo 426 del citado Código Electoral, se estima que éste fue presentado en tiempo y forma, toda vez que al encontrarnos en tiempos de proceso electoral, en términos del primer párrafo del diverso 415 del ordenamiento en cita, los recursos de apelación deberán de interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento o hubiese notificado el acto o resolución que se impugne.

Atento a lo anterior, si el acto impugnado como lo es el acuerdo de fecha veinte de noviembre de dos mil dieciséis, recaído en el expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10, mediante el cual se negó la implementación de medidas cautelares, el cual fue notificado al partido actor el veinticinco de

noviembre siguiente; el plazo comenzó a correr del día veintiséis al veintinueve del mismo mes y año, siendo presentado el medio de impugnación el último día, tal y como se desprende del sello de recibido de la oficialía de partes del Instituto Electoral del Estado de México, visible a foja tres del expediente que se resuelve.

Ahora bien, respecto al requisito contenido en la **fracción VI** del citado artículo, éste se encuentra satisfecho toda vez que en el escrito recursal, se señalan agravios tendentes a evidenciar la transgresión reclamada, y de los que se duele el actor, mismos que guardan relación directa con el acto impugnado; lo cual, resulta suficiente para estimar colmado el requisito en cuestión, ya que de ellos se entiende claramente la causa pedir<sup>5</sup>.

Por lo que hace al requisito contenido en la **fracción VII**, de impugnar más de una elección, en la especie no se actualiza dicho requisito, dado que no resulta ser exigible al recurrente en razón de que el momento procesal electoral en el que se suscitó la impugnación, es anterior al día en que tendría verificativo la elección del proceso electoral 2016-2017.

Finalmente, de los autos que integran el expediente que nos ocupa, no se advierte que durante la sustanciación del presente asunto haya surgido la actualización de alguna causal de sobreseimiento, comprendidas en las fracciones I al IV del artículo 427 del Código Electoral del Estado de México; en virtud de que en autos no obra escrito de desistimiento expreso del partido político actor; o que el acto haya sido revocado o modificado, por lo que no ha quedado sin materia; además, como ya se analizó, no se actualiza ninguna causal de improcedencia; y dada la naturaleza del asunto que nos ocupa, no es factible la actualización de la causal de sobreseimiento.

<sup>5</sup> Sirve de sustento la jurisprudencia 3/2000 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación bajo el rubro AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.



**TERCERO. Tercero Interesado.** Durante la tramitación del presente medio de impugnación compareció la Doctora en Derecho Luz María Zarza Delgado, quien se ostentó como Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal, en representación del ciudadano Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, presentando escrito de tercero interesado en el recurso que nos ocupa.

**a) Forma.** En el escrito que se analiza, se hace constar: el nombre del tercero interesado, nombre y firma autógrafa del representante del compareciente, la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

**b) Legitimación y personería.** Respecto de dicho requisito, es oportuno señalar que en el presente asunto, se impugna un acuerdo emitido por la Autoridad Administrativa Electoral, derivado de las quejas instauradas por los Partidos Políticos MORENA y de la Revolución Democrática, correspondientes a los expedientes PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10.

Teniendo que dentro de las constancias que obran en expediente PES/11/2016, del que se ha dado cuenta en los antecedentes, compareció como probable infractor el ciudadano Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, representado por la Doctora en Derecho Luz María Zarza Delgado, quien se ostentó como Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal.

En ese contexto, este órgano jurisdiccional electoral, advierte que el Código Electoral del Estado de México en su artículo 459 establece quienes son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, siendo precisamente en sus fracciones III y V considerados a los ciudadanos, o cualquier

persona física o jurídico colectiva; así como, las autoridades o servidores públicos de los poderes locales.

En ese orden de ideas, en términos del artículo 411, fracción III del Código Electoral del Estado de México, el ciudadano Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, está legitimado para comparecer al presente asunto, toda vez que aduce tener un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

Asimismo, se tiene por acreditada la personería de la ciudadana Luz María Zarza Delgado, quien compareció al presente asunto en representación del tercero interesado, en términos del artículo 412, fracción IV del citado código, toda vez que obra en autos del expediente copia certificada de su nombramiento<sup>6</sup>.

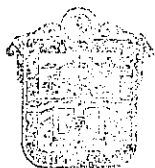
**c) Oportunidad.** Por lo que se refiere a los requisitos que debe satisfacer el escrito del tercero interesado, en atención a lo dispuesto por los artículos 421 y 422 del Código Electoral del Estado de México, se advierte que fue presentado ante la autoridad responsable, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la publicación del presente recurso de apelación, tal y como se evidencia a continuación.

De la cédula de fijación relacionada con el presente medio de impugnación de fecha veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, se advierte que la demanda instada por el Partido Político MORENA fue fijada en los estrados del edificio que ocupa la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México a las dieciséis horas de la fecha señalada, por lo que el plazo para la presentación de posibles escritos de terceros interesados corrió de las dieciséis horas del veintinueve de noviembre a las dieciséis horas del dos de diciembre siguiente; de ahí que, si el escrito presentado por la Dra. En D. Luz María Zarza Delgado, Consejera

<sup>6</sup> Agregado a fojas de la 60 a la 62 del sumario.

Jurídica del Ejecutivo del Estado de México, se recibió a las quince horas con diez minutos del dos de marzo de esta anualidad, tal y como consta en el acuse de recepción que obra a foja 43 del expediente; es indiscutible que su presentación fue de manera oportuna.

**CUARTO. Acto impugnado.** El Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, dictó el acuerdo que por este medio se impugna, del cual se transcribe la parte que interesa, a efecto de tener una mejor ilustración del mismo:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

**SÉPTIMO. SE PROCEDE A PROVEER SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** *Mediante proveído de fecha veintiuno de octubre de dos mil dieciséis, dictado dentro de los autos del expediente PES/EDOMEX/PRD/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10, ahora acumulado, esta autoridad, entre otras cosas, se reservó el pronunciamiento respecto a las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, consistentes en ordenar la suspensión de eventos de carácter masivo, así como de acciones similares a las denunciadas, como mecanismo de tutela preventiva contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita.*

*Previo al estudio sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada, es pertinente exponer algunas precisiones llevadas a cabo por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relativas a dicha figura jurídica*

**Marco normativo de las medidas cautelares**

*El derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso es considerado como eje rector en esta reformulación. Se parte de la base de que el justiciable merece una amplia protección y garantía de sus derechos la cual debe guardar correspondencia con los instrumentos procesales de forma tal que no se constituyen en obstáculos para su protección y garantía. Se estima que el justiciable tiene derecho a que el órgano jurisdiccional le brinde una tutela que resulte adecuada para solucionar o prevenir en forma real y oportuna los diferentes tipos de conflictos*

*En esa línea, se habla de la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado, a fin de dotar de efectividad al proceso, para alcanzar la correspondencia exacta entre el derecho sustantivo y los instrumentos procesales.*

*Las manifestaciones de este tipo de tutela son de dos tipos: en cuanto a su contenido, la tutela puede ser específica o resarcitoria y por su oportunidad **preventiva** o represiva.*

*La tutela represiva se refiere a los mecanismos que tienen por función eliminar los obstáculos que impiden la satisfacción del derecho lesionado que aún se mantiene o satisfacer el interés que reemplaza al original. En cambio, la tutela preventiva está relacionada con los mecanismos que tienen por función eliminar el peligro de que se lesione el interés original o el peligro de que esta lesión no pueda ser remediada.*

La tutela **preventiva** se dirige a la prevención de los daños. Se busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o que dicha persona adopte algún tipo de precaución que disipe el riesgo de que el daño se produzca.

Se pide un comportamiento específico respecto a una obligación que ha sido incumplida, pero que no ha causado daño aún. De manera cautelar se solicita la prevención de un daño inminente

La **tutela preventiva** consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las **medidas de precaución necesarias para que ese daño no se genere**. No tiene el carácter sancionatorio, pues busca prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

La tutela preventiva se concibe como una **tutela contra el peligro de práctica, de continuación o de repetición del ilícito**. Es para prevenir el ilícito, entendido como un acto contrario a una norma regulativa de mandato, esto es, la acción o conducta (activa o de omisión) susceptible de ser calificada como obligatoria o prohibida. La norma que regula el mandato (regla o principio) es la que le da el calificativo de obligatorio o prohibido.

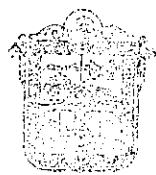
Un amplio sector de la doctrina que apoya la tutela preventiva parte del supuesto de que existen valores, principios y derechos que requieren de una tutela específica, real y dúctil, pues todo lo que está reconocido por el derecho sustancial debe encontrar una verdadera protección y garantía, a través de la cual no solo se obligue a cesar las actividades que causan el daño, sino a adoptar las medidas necesarias para evitar el comportamiento lesivo.

De ahí que postulen que la tutela preventiva se dirige a que el peligro de lesión sobre un determinado valor, principio o derecho no sobrevenga, que no se lleve a cabo la actividad lesiva, o bien, que se impida la continuación o repetición de esa actividad.

El carácter instrumental de las medidas cautelares las ubica como los medios idóneos para tutelar directamente los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos (fomus boni iuris, periculum in mora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización) pero comprendidos de manera diferente, pues el fomus boni iuris (aparición del buen derecho) ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales (individuales o colectivos) y con los valores y principios reconocidos en el bloque de constitucionalidad y convencionalidad.

La Sala Superior ha sostenido que las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes litigantes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso. En congruencia con la **visión contemporánea de la doctrina procesal**, al resolver los medios de impugnación de su competencia, tomando como base el criterio asumido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**

Tales medidas constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias dado que la



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

determinación no constituye un fin en sí mismo y sumarias porque se tramitan en plazos breves.

Previendo el peligro en la dilación, su finalidad es suplir la ausencia 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Se ha considerado que el legislador previó la posibilidad de decretar medidas cautelares provisionales o temporales, con el objeto de lograr la cesación o prevención de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, a fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la legislación electoral.

Por cuanto hace a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida decretar una medida cautelar, la Sala Superior ha considerado como condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, las siguientes:

A. La probable violación a un derecho o a un principio, del cual se pide la tutela en el proceso.

B. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).

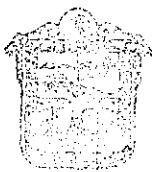
En esta tesitura se procede al estudio de la solicitud de adopción de medida cautelar en atención a lo expuesto por el promovente, por lo que resulta necesario reproducir lo aducido respecto a su petición, la cual fue formulada en los siguientes términos:

" (... )

#### MEDIDAS CAUTELARES

Solicitamos a esta autoridad que ordene de inmediato a Eruviel Ávila Villegas, Gobierno del Estado de México, Enrique Peña Nieto, Francisco Guzmán Ortiz, Jefe de la Oficina de la Presidencia, Luis Enrique Miranda Nava, titular de SEDESOL y Juan Manuel Valle Pereña, director general de DICONSA evite acciones como las que llevó a cabo el domingo 9 de octubre, toda vez que se trata de propaganda gubernamental, político-electoral que genera agravio al partido político que represento, siendo que dicha propaganda está disfrazada de programas sociales que deben ser aplicados de manera general y abierta a la ciudadanía, vulnerando el artículo 41 apartado D, y el artículo 134 constitucional, así como el artículo 465 fracción V del Código Electoral del Estado de México, y a su vez vulnera los principios de imparcialidad y equidad, principios que deben prevalecer en la competencia entre los partidos políticos durante un proceso electoral. Hacer cesar las violaciones a la legislación, prohibiendo más eventos y acciones de esta índole convocando a la ciudadanía para posicionarse ante los electores.

De tal suerte que la información denunciada ha sido circulada en periódicos de impacto local y nacional de mayor circulación por lo cual no solamente posicionara su imagen en los municipios referidos, sino que pretenden darse a conocer ante todo el electorado, pues se dio a conocer en los medios de comunicación, redes sociales, lo cual está sustentado con la jurisprudencia que a continuación se aprecia: (SIC) Jurisprudencia 26/2010 (Se transcribe)



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE  
MÉXICO

"(...)

De lo anterior se puede advertir, que el quejoso solicita como medida cautelar se ordenar la suspensión de eventos de carácter masivo, así como la realización de acciones similares a las denunciadas, esto constituye un mecanismo de tutela preventiva contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita.

En atención a lo aducido y en términos del marco normativo de las medidas cautelares antes expuesto, se está ante la presencia de una solicitud de tutela preventiva, la cual se dirige a la prevención de conductas posteriores a las denunciadas que a consideración del promovente vulneran disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, que trae consigo la vulneración de los principios que rigen la materia electoral.

Por tanto, el estudio de la medida cautelar de mérito, se dirige en un primer momento a evidenciar "**prima facie**" el presunto incumplimiento de una obligación que pudiera causar un daño inminente.

En ese tenor, resulta necesario reproducir los hechos considerados por el quejoso como violatorios de la norma electoral, mismos que a continuación se transcriben:

"(...)

#### HECHOS

1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. ...
6. ...

7. Que en fecha 8 de octubre del presente año, en la página de Internet del Gobierno del Estado de México denominada Servicios a Medios, aparece una nota en la cual menciona que el Gobernador Eruviel Ávila Villegas y el Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, Francisco Guzmán, pusieron en marcha la feria integral de servicios, en Huixquilucan, donde se otorgaron despensas y tarjetas la efectiva.

Hecho que relaciono con todas y cada una de las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

8. Que en fecha 9 de octubre del presente año, en las páginas de internet de los siguientes periódicos. Reforma, El Mundo de Tehuacán, Sin Embargo y El Sur periódico de Guerrero, dan a conocer una nota periodística, donde se menciona que el Gobernador Eruviel Ávila Villegas y el Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, Francisco Guzmán, reparten miles de despensas y monederos electrónicos en el municipio de Huixquilucan, beneficiando a los habitantes de los municipios de Naucalpan, Nicolás Romero, Valle de Chalco, entre otros.

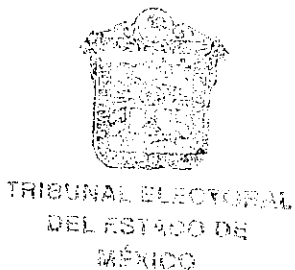
Hecho que relaciono con todas y cada una de las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente. (SIC).

"(...)"

Asimismo, el quejoso refiere lo siguiente:

"(...)

Toda que causa agravio al partido político que represento las actuaciones del gobernador constitucional Eruviel Ávila Villegas, el propio Gobierno del Estado de México, Luis Enrique Miranda Nava, Secretario de Desarrollo Social (SEDESOL), el C. Francisco Guzmán Ortiz, jefe de la oficina presidencial, presidente Enrique Peña Nieto, Juan Manuel Valle Pereña, director general de DICONSA, por la vulneración a diversas disposiciones





Instituto Electoral  
del Estado de México

legales en la materia, tal como se desarrolla en los agravios que a continuación se expresan.

**Fuente del agravio.** Lo constituye el indebido reparto de seis mil tarjetas Banorte y seis mil despensas en el municipio de Huixquilucan el día domingo nueve de octubre de dos mil dieciséis, toda vez que se excedió en el uso de los recursos públicos, violando flagrante y sistemáticamente la ley.

Los preceptos convencionales, constitucionales y legales violados, lo son la fracción C párrafo 1, del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los artículos 41 base III apartado C y D, 134 párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 209 numeral de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Concepto de Agravio.** Si bien es cierto que la SEDESOL y la SEDATU son dependencias del gobierno creadas en beneficio de la ciudadanía, también lo es que están limitados o supeditados a determinadas normas que marca la legislación, sobre todo, protegiendo el principio de equidad, mismas que deben ser acatadas.

En el asunto que nos ocupa estas dependencias fueron utilizadas por el presidente Enrique Peña Nieto y el Gobernador Eruviel Ávila Villegas para posicionar a su partido el Revolucionario Institucional frente a la ciudadanía de Valle de Chalco Solidaridad, San Juan Totoltepec, Naucalpan, Nicolás Romero y Huixquilucan; convocando para la Feria Integral de Servicios en Huixquilucan y haciendo entrega de seis mil tarjetas Banorte y seis mil despensas a personas que venían de los municipios anteriormente referidos.

Las dependencias de referencia intentan cumplir con su función, en beneficio de la ciudadanía, pero lo hacen de manera dolosa y con alcances que van más allá de brindar los apoyos correspondientes a la ciudadanía, pues los tiempos electorales en el Estado de México ya dieron inicio desde el día 7 de septiembre mediante sesión solemne de Instituto Electoral del Estado de México en que se declaró de manera formal el inicio del proceso electoral 2016-2017 para elegir Gobernador del Estado de México.

De tal suerte que el Gobernador Eruviel Ávila Villegas con apoyo del presidente de la República Enrique Peña Nieto, Francisco Guzmán Ortiz, jefe de la oficina presidencial y las dependencias federales SEDESOL y DICONSA, de manera conjunta promueven al partido político en el cual milita y por el cual fue postulado, tan es así que en el video que ofrezco en el capítulo de pruebas, en el segundo 20 del video que anexo en el CD..... la señora Lidia Boca Negra dice de manera textual: "Somos Puros Priistas", por consiguiente la ciudadanía que acudió al evento y los seis mil beneficiados creen que el apoyo recibido proviene del Partido Revolucionario Institucional y no de los programas federales que deben ser aplicados de manera general y abierta a los ciudadanos.

Dicho evento configura una clara violación al principio de equidad, la repartición de los apoyos (despensas y tarjetas), fue una falacia y un engaño para la sociedad y para esa autoridad, pues, constituye un ilícito atípico por tomar programas que ya han sido establecidos para posicionar a su partido político, constituye una clara y franca violación al principio de equidad y al artículo 465 fracción V del Código Electoral del Estado de México, pues establece lo que a continuación se cita de manera textual:

**Artículo 465.** Son infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, al presente Código:

...

V. La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Resulta óbice que el gobernador constitucional Eruviel Avila Villegas, el propio Gobierno del Estado de México, Luis Enrique Miranda Nava, Secretario de Desarrollo Social (SEDESOL), el C. Francisco Guzmán Ortiz, jefe de oficina presidencial, el presidente Enrique Peña Nieto, Juan Manuel Valle Pereña, director general de DICONSA, pretenden a todas luces burlar la ley, pues es de conocimiento general que tanto el presidente de la república como el gobernador del Estado de México pertenece al Partido Revolucionario Institucional, es evidente que los servidores públicos son instruidos por los titulares del ejecutivo tanto federal como del estado y buscan promover una plataforma vinculada a posicionar a su partido en una agenda política para el proceso electoral que ya dio inicio de manera formal el día siete de septiembre del año en curso. (SIC).

De lo expuesto por el quejoso se puede advertir en términos generales que los hechos que motivaron la denuncia son los siguientes:

La realización de la denominada "Feria Integral de Servicios", llevada a cabo en el municipio de Huixquilucan, Estado de México, donde el Presidente de la República, el Gobernador del Estado de México y servidores públicos del Gobierno Federal, realizaron las siguientes conductas irregulares:

- a) Indebida repartición de tarjetas de débito del Banco Banorte, denominadas "La efectiva" con un saldo de \$ 2,750.00 (dos mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) y despensas alimentarias;
- b) Indebida promoción al Partido Revolucionario Institucional por parte de la Secretaria de Desarrollo Social Federal (SEDESOL) y la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano Federal, (SEDATU) a efecto de posicionar a dicho partido político ante la ciudadanía.
- c) Promoción de una plataforma vinculada al Partido Revolucionario Institucional por parte de los servidores públicos denunciados.
- d) Inducción, coacción y condicionamiento al voto de los mexiquenses con el uso indebido de recursos públicos;
- e) Aplicación de recursos públicos que inciden en el actual proceso electoral para favorecer al Partido Revolucionario Institucional.

Acto continuo, conviene exponer los preceptos legales presuntamente violentados al tenor siguiente:

#### CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

**Artículo 465.** (se transcribe)

De igual manera, debe tomarse en consideración el marco constitucional y legal respecto a la aplicación imparcial de los recursos públicos bajo responsabilidad de los servidores públicos; las condiciones de operación de programas sociales, así como la difusión de propaganda gubernamental, ello, en correlación a la existencia de los hechos y conductas reprochadas, con los elementos de convicción que al momento del dictado de las medidas provisionales obren en autos. Lo anterior, a efecto de establecer, bajo la apariencia del buen derecho, si hay credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger y, posteriormente, proceder al juicio valorativo acerca de una posible frustración de los derechos del promovente ante el riesgo del menoscabo o su irreparabilidad.

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS

**Artículo 134.** (se transcribe)

Respecto al artículo 465, fracción V del Código Electoral del Estado de México, citado, señala que constituye infracción a la ley electoral, la utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato,



cometida por las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

De los anteriores preceptos se hace patente la exigencia del actuar imparcial de los servidores públicos y entes gubernamentales respecto a la emisión de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral, así como que los recursos públicos que estén a su alcance sean utilizados sin influir en la contienda electoral con el objeto que ningún partido, candidato o coalición obtenga algún beneficio, que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral, ello, pues resulta de suma importancia subrayar que la imparcialidad, es un principio rector de la actuación de los servidores públicos, de ahí que sea posible afirmar que tienen la obligación de respetar a cabalidad los principios de imparcialidad y equidad, máxime si está en curso un proceso electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieran efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

En esta tesitura, y en atención a lo solicitado por el quejoso, esta autoridad considera que en el presente caso no se advierte **PRIMA FACIE**, la posible transgresión a un principio, valor o derecho por parte del partido recurrente, que conlleve al otorgamiento de las medidas cautelares planteadas, ello en atención a lo siguiente:

- ...
- a) **Indebida repartición de tarjetas de débito del Banco Banorte, denominadas "La efectiva" con un saldo de \$ 2,750.00 (dos mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), despensas alimentarias, y afiliaciones a programas sociales.**

Por lo que hace a dicha aseveración formulada por el quejoso, se tiene que de las constancias que obran hasta este momento en autos, no es posible advertir que la entrega de las tarjetas y canastas alimenticias en mención, sea indebida, toda vez que dicha entrega, la cual efectivamente fue operada por el Gobierno del Estado de México, a través del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, con base en los programas de desarrollo social denominados "Mujeres que Logran en Grande" y "Seguridad Alimentaria en el Estado de México" mediante la entrega de un total de 4,630 tarjetas del Banco Banorte con un saldo de \$2,750.00 (dos mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), y un número igual de canastas alimenticias a beneficiarios de los municipios de Huixquilucan, Nicolás Romero, Naucalpan, Isidro Fabela y Jilotzingo, tal y como se desprende de las **Reglas de Operación**, contenidas en la Gaceta del Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, número 9, de fecha veintinueve de enero de dos mil dieciséis, misma que obra en autos, y de las copias certificadas del listado de beneficiarias/os del Programa de Desarrollo Social Mujeres que logran en Grande, del Gobierno del Estado de México, documentales aportadas por la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México, asimismo, obra en el expediente el "Convenio Específico de compraventa para la distribución, suministro, almacenamiento y entrega de canastas alimentarias, al amparo del convenio marco de colaboración para la distribución, suministro y entrega de bienes CM/COL/1880/2014", celebrado entre el Poder Ejecutivo del Estado de México y DICONSA S.A. DE C.V., de fecha tres de noviembre de dos mil quince, en donde se establece entre otras cosas, que dicho convenio tiene por objeto la compra, venta distribución, suministro almacenamiento y entrega por parte de DICONSA de canastas alimentarias las cuales serán entregadas en cantidades y lugares que determine el Gobierno Estatal.

Por tanto y contrario a lo manifestado por el quejoso, no es posible determinar de manera preliminar alguna infracción a la norma electoral, que conlleve a determinar alguna irregularidad derivada de la entrega de las tarjetas y las canastas alimentarias aludidas.

Aunado a lo anterior se tiene que el artículo 261 del Código Electoral del Estado de México, establece los límites temporales respecto a la operación de los programas sociales, toda vez que señala que durante los treinta días anteriores al de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales así como los legisladores locales se abstendrán de establecer y operar programas de apoyo social o comunitario que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de promoción y desarrollo social, salvo en los casos de extrema urgencia debido a enfermedades, desastres naturales, siniestros u otros eventos de igual naturaleza, por tanto y toda vez que dicha entrega no fue realizada dentro de la temporalidad señalada no se aprecia, de manera cautelar y preliminar la posible transgresión a un principio, valor o derecho por parte de los denunciados.

**b) Indebida promoción al Partido Revolucionario Institucional por parte de la Secretaría de Desarrollo Social Federal (SEDESOL) y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano Federal, (SEDATU) a efecto de posicionar a dicho partido político ante la ciudadanía.**

El citado acontecimiento, en palabras del quejoso, sirvió de base para que los Gobiernos Federal y Local, así como las dependencias federales "SEDATU", "SEDESOL" y "DICONSA" posicionarán al Partido Revolucionario Institucional, puesto que se promovió a ese instituto político, ello derivado de la entrega de los apoyos de los programas sociales y que a decir del quejoso fueron entregados principalmente a la "militancia priista y al resto de la ciudadanía" de manera general y abierta, lo que implica la aplicación parcial de recursos públicos, sin embargo de los medios de convicción aportados inicialmente por los promoventes, así como de los obtenidos de las diligencias ordenadas por esta autoridad electoral, no es posible establecer al menos un indicio mínimo, respecto de tal circunstancia.

Lo anterior se afirma, toda vez que del análisis preliminar de la totalidad de las constancias del expediente, esta autoridad no advierte que haya acontecido alguna acción en concreto, o bien alguna conducta desplegada por algún miembro de dichas dependencias federales, durante el desarrollo del evento denunciado, tendiente a promocionar al Partido Revolucionario Institucional, y que dicha situación conlleve a incidir en la percepción de la ciudadanía, o bien provoque efectos inequitativos en el proceso electoral, por lo que se considera que no existe una posible transgresión a un principio, valor o derecho por parte de los denunciados, como la afirma el partido quejoso.

**c) Promoción de una plataforma vinculada al Partido Revolucionario Institucional por parte de los servidores públicos denunciados.**

En el mismo sentido que lo argumentado anteriormente, se carece de elementos que evidencien la vulneración a los preceptos constitucionales y legales aducidos (por el Partido de la Revolución Democrática, a partir de un reparto indebido de beneficios de programas sociales que conlleve a promocionar una plataforma vinculada al Partido Revolucionario Institucional, dado que según se advierte de los elementos que obran en autos, el reparto de aquellos beneficios fue conforme a las Reglas de Operación de los programas sociales para el ejercicio dos mil dieciséis en el Estado de México, ya referidos en el inciso a) que antecede,

exclusivamente a las personas empadronadas, sin que las prestaciones de carácter asistencial estuviesen dirigidas a personas no autorizadas

Ahora bien, de los autos del presente expediente se desprende que durante el desarrollo del evento en cuestión, se infiere la participación del Gobernador del Estado de México Eruviel Ávila Villegas, así como la del servidor público de la Federación, Francisco Guzmán Ortiz, Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, quienes dirigen un mensaje a los asistentes.

En esta tesitura y a efecto de evidenciar de manera previa la posible promoción de una plataforma vinculada con el Partido Revolucionario Institucional, por parte de los servidores públicos referidos se estime conveniente exponer las manifestaciones que se encuentran contenidas en el testigo de videograbación del evento multicitado, allegado en autos con motivo del requerimiento de información formulado por esta autoridad a la Coordinación General de Comunicación Social, del Gobierno del Estado de México, las cuales se reproducen en el acta circunstanciada de fecha veintiocho de octubre del dos mil dieciséis, y son las siguientes:

De lo antes expuesto, esta autoridad estima que no se desprende algún pronunciamiento emitido por los servidores públicos referidos de los que se puede advertir la promoción de una plataforma vinculada con el instituto político y en consecuencia la generación de un beneficio para el Partido Revolucionario Institucional que conlleve a incidir en la percepción de la ciudadanía o que provoque efectos inequitativos en el proceso electoral.

Ciertamente, existe constancia de quien se identificó como "Francisco Guzmán" manifestó a los asistentes de la "Feria de Servicios Integrales" que para el Presidente de la República constituía una prioridad atender las necesidades del Estado de México, sin embargo dicha expresión, al menos en forma aparente, no descansa en una cuestión que revista ilicitud, porque tal como se patentizó en la transcripción que se realizó, dicha prioridad no deviene de estrategias con fines electorales o políticos.

**d) Inducción, coacción y condicionamiento al voto de los mexicanos con el uso indebido de recursos públicos.**

En el mismo sentido, esta autoridad no advierte algún hecho o circunstancia que conlleve a que con el evento realizado o derivado de las manifestaciones o acciones desplegadas por los servidores públicos denunciados, se esté llevando a cabo algún tipo de presión, coacción o condicionamiento del voto de la ciudadanía, toda vez que ha sido expuesto la entrega de las tarjetas referidas así como de las canastas alimentarias forma parte de la actividad del Gobierno Estatal.

No pasa desapercibido para esta autoridad, el hecho de que un medio digital haya consignado que para recoger los correspondientes apoyos era necesario mostrar la credencial para votar, ello porque bajo una racionalidad mínima se hace ineludible que quien los vaya a recibir el beneficio del programa social se encuentre plenamente identificada, a efecto de no otorgar beneficios a personas no empadronadas. Desde luego, por tratarse de un documento para sufragar, válidamente, también puede concluirse que ese requerimiento podría tener relación con una cuestión electoralmente anómala, no obstante, en este momento de los medios que obran en autos, para el dictado de las medidas cautelares, se carece de elementos concretos y objetivos que apoyen esa hipótesis, toda vez que de acuerdo a la expresado por la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México, el modo de identificar a los beneficiarios de

los apoyos sociales fue con la presentación de cualquier identificación oficial vigente, no sólo a través de la credencial para votar.

En esta tesitura, contrario a lo manifestado por el quejoso, con dicha entrega de tarjetas y canastas alimentarias, esta autoridad considera que no existe alguna infracción a la normativa electoral vigente, en virtud de que los beneficios derivados de los programas sociales se entregaron conforme a la reglas de operación, y en el caso de las canastas alimenticias estas se repartieron se hizo alusión a otros programas estatales y federales, se transmitieron algunos testimonios de personas ya beneficiadas e invitaron a los asistentes a afiliarse a diversos programas de corte social, en este momento no existe, al menos en forma aparente, que se haya materializado un menoscabado del quejoso y de los actores políticos en general a participar en condiciones de igualdad y equidad en la contienda y/o se esté conculcando el marco legal preestablecido.

**e) Aplicación de recursos públicos que inciden en el actual proceso electoral para favorecer al Partido Revolucionario Institucional.**

Como ha quedado evidenciado del análisis preliminar realizado al asunto de mérito, se tiene que si bien es cierto quedo demostrado la realización del evento denominado "Feria Integral de Servicios", no menos cierto es que no existen elementos para acreditar **prima facie** la indebida aplicación de recursos públicos a efecto de incidir en la contienda entre partidos políticos de cara al desarrollo del actual proceso electoral, que implique la actualización de la hipótesis contenida en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal.

En otras palabras, resulta insuficiente el dicho del quejoso, en el sentido que con las conductas acreditadas se produzca la inducción o coacción del electorado para sufragar en favor o en contra de algún partido político, derivados del uso indebido de recursos públicos y de programas sociales, sin que los elementos que obran en autos apoyen, al menos en forma aparente, dichas circunstancias, por lo que, en una evaluación preliminar se estiman infundadas o poco demostrables para garantizar el estado de clausura respecto del derecho supuestamente violado, dado que no se reclaman o imputan hechos concretos de la autoridad o servidor público en torno al mal uso y/o aplicación de los programas sociales.

**B. EL TEMOR FUNDADO DE QUE, MIENTRAS LLEGA LA TUTELA JURÍDICA EFECTIVA, DESAPAREZCAN LAS CIRCUNSTANCIAS DE HECHO NECESARIAS PARA ALCANZAR UNA DECISIÓN SOBRE EL DERECHO O BIEN JURÍDICO, CUYA RESTITUCIÓN SE RECLAMA.**

En atención a las consideraciones expuestas, es válido concluir que en el presente asunto, **prima facie**, no es posible evidenciar el **peligro de práctica, de continuación o de repetición de una conducta que pudiera ser ilícita**, que conlleve la necesidad de **prevenir** alguna conducta contraria a las normas constitucionales y legales en materia electoral.

Lo anterior en virtud de que de una valoración preliminar, misma que de ningún modo implica prejuzgar, los hechos denunciados no se reputan como ilícitos, por tal motivo, **de repetirse esos eventos en las mismas circunstancias** y se carezca de elementos que adviertan que los beneficios derivados de los programas sociales tienen incidencia con el proceso electoral en curso, o bien que la emisión, distribución y uso de los programas sociales beneficie a algún instituto político y/o se denote inducción o coacción del electorado para sufragar en favor o en contra de algún partido político, es evidente que no existe la necesidad de una protección provisional ante el riesgo de que se esté menoscabando o se



COMISIÓN ELECTORAL  
ESTADAL DEL ESTADO DE  
MÉXICO

vaya a menoscabar el derecho del quejoso y de los actores políticos a participar en condiciones de igualdad y equidad en la contienda.

Lo anterior, pues la naturaleza de los actos sobre los cuales se solicitó la adopción de medidas cautelares, bajo la apariencia del buen derecho, resultan ser permisivos; en tal sentido, para restringir actos de igual naturaleza de realización inminente, para el caso de acreditarse, es necesario estar en presencia de actos o hechos que vulneren principios rectores de la materia electoral, causen daños irreversibles a los actores políticos o afecten bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral, ello como requisito sine qua non que constriña a paralizar la ejecución de conductas similares.

Cabe mencionar, que el artículo 134, párrafo séptimo, constitucional no tiene por objeto impedir que los servidores públicos lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres órdenes de gobierno, y menos prohibir, que participen activamente en la entrega de bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

En ese contexto, dado que los programas sociales son un tipo de acción de política pública de diverso corte (prestacional, preventivo, etcétera) que el Estado implementa para satisfacer el goce de derechos sociales de los ciudadanos que, por lo general, se encuentran en condiciones de marginación o desventajas estructurales. En cambio, la difusión y la comunicación que de ellos llevan a cabo las dependencias gubernamentales o los servidores públicos sí es propaganda y es ésta la que, de no apegarse a las reglas establecidas, puede constituir infracciones electorales o incluso conductas delictivas, en el caso de utilizarse los programas sociales con el objeto de incidir en la contienda electoral.

Por sí mismos, entonces, los programas sociales y su operación no controvierten las reglas de propaganda electoral o alguna otra especial que deba observarse en el proceso; son sus actos concretos de aplicación y la manera de difundirlos u operarlos los que pueden actualizar, las conductas infractoras, en el caso concreto no existen elementos que las vislumbren.

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

La función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno; de esta forma, no debe verse alterada la posibilidad de una mejor realización de las tareas que confía la Constitución y la ley a los servidores públicos en beneficio de la sociedad, sólo que debe cuidarse o tenerse presente, que con ese actuar no contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional y legal, radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda



Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación  
Tribunal Electoral del Estado de México

afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas.

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

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

En ese tenor, se viola el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos, situación que en el presente asunto no pudo ser acreditada de manera preliminar.

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

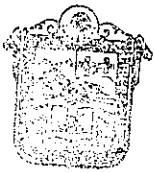
Sirve de apoyo a las anteriores consideraciones, la **Jurisprudencia 38/2013**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del rubro siguiente:

**"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".**

En relatadas consideraciones, al no advertir esta autoridad administrativa electoral la probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso material su pretensión principal, en virtud de que la conducta denunciada consistente en el supuesto uso indebido de recursos públicos, así como presión y coacción al voto a favor del Partido Revolucionario Institucional, promoción personalizada de los servidores públicos en el marco del actual proceso electoral local 2016-2017 para renovar al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, mediante la utilización de programas sociales, derivado de un evento llamado "Feria Integral de Servicios", no se encuentra prevista en alguno de los preceptos legales

Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta autoridad administrativa considera que **NO HA LUGAR A ACORDAR FAVORABLEMENTE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS**, puesto que se considera que no están en riesgo bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, las condiciones de equidad en una contienda electoral, es decir, no se puede arribar a la conclusión de que existe peligro en la dilación de realizar acciones dirigidas a garantizar la existencia de los derechos del quejoso.

..."



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO



**CUARTO. Síntesis de agravios.** El recurrente, en su escrito de apelación, expone lo siguiente:

- **Vulneración a los principios de certeza, legalidad y objetividad, así como los principios de neutralidad y de equidad en la contienda entre los partidos políticos.**

Señala que la autoridad responsable al declarar improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas, vulnera los citados principios.

Manifiesta que se encuentran en riesgo bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, las condiciones de equidad en la contienda electoral, pues con la realización de las llamadas ferias integrales de servicios es evidente que el Gobierno del Estado de México, y la Presidencia de la República pretenden influir de manera ilegal en el electorado con la finalidad de favorecer al Partido Revolucionario Institucional en el proceso electoral que se está llevando a cabo en estos momentos y por el cual se renovará al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de México; porque los hechos denunciados afectan sensiblemente el proceso electoral, pues se violenta flagrantemente la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como el principio de neutralidad que deben observar los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Añade que 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.



Por otra parte, señala que si bien no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante los procesos 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 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 principios referidos: por tanto en su concepto, resulta evidente que al estar en riesgo los bienes jurídicos tutelados, concernientes al principio de equidad en la contienda, certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, así como el principio de neutralidad, la autoridad responsable debe otorgar las medidas cautelares solicitadas con la finalidad de hacer cesar las conductas denunciadas.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Sosteniendo además, que si bien, es cierto que en estos momentos no se está llevando a cabo ninguna Feria Integral de Servicios, por parte del Gobierno del Estado de México y del Gobierno de la República, la autoridad responsable puede ordenar a las autoridades mencionadas dejen de realizar, las llamadas Ferias Integrales de Servicios, con la finalidad de garantizar que no se sigan vulnerando los bienes jurídicos tutelados.

Lo anterior, en razón de que la propia autoridad responsable decidió iniciar procedimiento especial sancionador en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México y Francisco Guzmán Ortiz, Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, como probables responsables de las conductas denunciadas, al existir elementos de prueba que generan convicción de que se encuentran en riesgo los bienes

jurídicos tutelados, es que la autoridad responsable debe conceder las medidas cautelares con la finalidad de hacer cesar las conductas denunciadas y en caso de que no se estén llevando a cabo a en estos momentos, ordenar al Gobierno del Estado de México y al Gobierno de la República, dejen de realizar las llamadas Ferias Integrales de Servicios.

**QUINTO. Pretensión y causa de pedir.** La pretensión del actor estriba que se concedan las medidas cautelares con la finalidad de hacer cesar las conductas denunciadas y en caso de que no se estén llevando a cabo a en estos momentos, ordenar al Gobierno del Estado de México y al Gobierno de la República, dejen de realizar las llamadas Ferias Integrales de Servicios.

El actor basa su causa de pedir en el acuerdo dictado en el expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10, ya que a su juicio del propio acuerdo en su considerando Quinto, la propia autoridad responsable decidió iniciar procedimiento especial sancionador en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México y Francisco Guzmán Ortiz, Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, como probables responsables de las conductas denunciadas, al existir elementos de prueba que generan convicción de que se encuentran en riesgo los bienes jurídicos tutelados.

**SEXTO. Fijación de la Litis.** Una vez expuesto lo anterior, lo procedente es determinar si, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México emitió debidamente el acuerdo dictado en el expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10, por el



cual se determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso.

**SÉPTIMO. Pruebas ofrecidas por las partes.** Ahora bien, de las constancias que integran el expediente, se desprende que la parte actora, el tercero interesado y la autoridad responsable aportaron las siguientes pruebas:

El **actor**, conforme a su escrito, aportó como medios de prueba los siguientes:

1. La presuncional legal y humana.
2. Instrumental de actuaciones.

Por cuanto hace a la probanza identificada con el numeral **1**, adquiere dicho carácter en términos del artículo 435 fracción VI del Código Electoral del Estado de México; en relación a la identificada con el arábigo **2**, en términos de los artículos 435, fracción VII, 436 fracción V, adquiere el carácter de instrumental de actuaciones y lo serán todas las actuaciones que obren en el expediente, pruebas que en términos del artículo 437 párrafo tercero, administradas con los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la verdad de los hechos afirmados.

Por cuanto hace al **tercero interesado** ofrece como medios probatorios:

1. La presuncional legal y humana.
2. Instrumental de actuaciones.

Por cuanto hace a la probanza identificada con el numeral **1**, adquiere dicho carácter en términos del artículo 435 fracción VI del Código Electoral del Estado de México; en relación a la identificada con el arábigo **2**, en términos de los artículos 435,

fracción VII, 436 fracción V, adquiere el carácter de instrumental de actuaciones y lo serán todas las actuaciones que obren en el expediente, pruebas que en términos del artículo 437 párrafo tercero, administradas con los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la verdad de los hechos afirmados.

Respecto de la **autoridad responsable** ofrece como pruebas:

1. El original del expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10<sup>7</sup>.
2. Copia certificada del acuse de recibo del oficio número IEEM/SE/6042/2016, de fecha treinta de noviembre de dos mil dieciséis, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México.
3. La instrumental de actuaciones.
4. La presuncional en su doble aspecto legal y humano.

Por cuanto hace a las probanzas señaladas en los numerales 1, 2, en términos de los artículos 435, fracción I, 436, fracción I, inciso b), 437 párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, tienen el carácter de documentales públicas, toda vez que fueron expedidas por un funcionario electoral dentro del ámbito de su competencia, por lo que tienen pleno valor probatorio por no existir prueba en contrario.

Por cuanto hace a las probanzas identificadas con los numerales 3 y 4, con relación a la segunda de las mencionadas, en términos del artículo 435 fracción VI adquiere el carácter de presuncional legal y humana, por cuanto hace a la primera en términos de los

<sup>7</sup> Mismo que al resolver el presente medio de impugnación se encuentra físicamente en este Tribunal Electoral y cuyas constancias son analizadas para la resolución del caso que nos ocupa, agregando constancia legal de las necesarias en su caso.



artículos 435, fracción VII, 436 fracción V, adquiere el carácter de instrumental de actuaciones y lo serán todas las actuaciones que obren en el expediente, pruebas que en términos del artículo 437 párrafo tercero, administradas con los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la verdad de los hechos afirmados.

**OCTAVO. Estudio de fondo.** Ahora bien para brindar puntal contestación a los puntos de controversia, es menester precisar la naturaleza de las medidas cautelares, así como los elementos que deben acreditarse para su otorgamiento.

Sobre el tema, Héctor Fix-Zamudio y José Ovalle Favela señalan que las medidas cautelares o providencias precautorias son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes litigantes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso.

Según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir la ausencia 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan establecer el ordenamiento jurídico



conculcado, desaparecido, provisionalmente, una situación que se estima antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, página dieciocho, con el rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTIA DE PREVIA AUDIENCIA**".

Atendiendo a ello puede concluirse, que las medidas cautelares tienen efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, ello con la finalidad de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la legislación electoral.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen la finalidad de restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

De igual forma, en lo tocante a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida decretar una medida cautelar, de manera amplia, puede decirse que las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, son las siguientes:

- a) **La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.**
- b) **El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho**



necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).

De este modo, la medida cauteiar 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, aquéllos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, 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.

El *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible ilustración de los derechos del promovente de la medida cauteilar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga indefectiblemente a realizar una evaluación preliminar -aun cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas.

De esa suerte, si de este análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente por quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de



justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Así, en atención a la naturaleza de este tipo de medidas, 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 producirse daños o lesiones irreparables.

Ahora bien, en esta clase de providencias, la autoridad como todo acto de molestia debe fundar y motivar su decretamiento o la negativa de su dictado, en observancia al principio de legalidad, ya que independientemente del sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Igual criterio ha sido establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el Juicio de Revisión Constitucional identificado bajo la clave SUP-JRC-14/2011.

En ese contexto, el agravio planteado por el actor es **infundado** por una parte e **inoperante** por otra, por las siguientes consideraciones.

Lo **infundado** del agravio radica en el hecho de que se solicitó como medida cautelar lo siguiente:

"(...)

#### MEDIDAS CAUTELARES

*Solicitamos a esta autoridad que ordene de inmediato a Eruviel Ávila Villegas, Gobierno del Estado de México, Enrique Peña Nieto, Francisco Guzmán Ortiz, Jefe de la Oficina de la Presidencia, Luis*

*Enrique Miranda Nava, titular de SEDESOL y Juan Manuel Valle Pereña, director general de DICONSA evite acciones como las que llevó a cabo el domingo 9 de octubre, toda vez que se trata de propaganda gubernamental, político-electoral que genera agravio al partido político que represento, siendo que dicha propaganda está disfrazada de programas sociales que deben ser aplicados de manera general y abierta a la ciudadanía, vulnerando el artículo 41 apartado D, y el artículo 134 constitucional, así como el artículo 465 fracción V del Código Electoral del Estado de México, y a su vez vulnera los principios de imparcialidad y equidad, principios que deben prevalecer en la competencia entre los partidos políticos durante un proceso electoral. Hacer cesar las violaciones a la legislación, prohibiendo más eventos y acciones de esta índole convocando a la ciudadanía para posicionarse ante los electores.*

*De tal suerte que la información denunciada ha sido circulada en periódicos de impacto local y nacional de mayor circulación por lo cual no solamente posicionara su imagen en los municipios referidos, sino que pretenden darse a conocer ante todo el electorado, pues se dio a conocer en los medios de comunicación, redes sociales, lo cual está sustentado con la jurisprudencia que a continuación se aprecia: (SIC) Jurisprudencia 26/2010 (Se transcribe)*

*"(...)*

*\*Énfasis añadido.*

Y la autoridad responsable al proveer sobre dicha petición, se pronunció en los siguientes términos:

*"...*

*En relatadas consideraciones, al no advertir esta autoridad administrativa electoral la probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso material su pretensión principal, en virtud de que la conducta denunciada consistente en el supuesto uso indebido de recursos públicos, así como presión y coacción al voto a favor del Partido Revolucionario Institucional, promoción personalizada de los servidores públicos en el marco del actual proceso electoral local 2016-2017 para renovar al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, mediante la utilización de programas sociales, derivado de un evento llamado "Feria Integral de Servicios", no se encuentra prevista en alguno de los preceptos legales*

*Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta autoridad administrativa considera que **NO HA LUGAR A ACORDAR FAVORABLEMENTE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS**, puesto que se considera que no están en riesgo bienes jurídicos tutelados por la norma electoral, las condiciones de equidad en una contienda electoral, es decir, no se puede arribar a la conclusión de que existe peligro en la dilación de realizar acciones dirigidas a garantizar la existencia de los derechos del quejoso.*

*"..."*

De lo trasunto se desprende que el partido solicitante, al momento de pedir la implementación de medidas cautelares, no lo hizo sobre los eventos denunciados; sino en el contexto de que se prohibiera llevar a cabo posibles eventos futuros como los

denunciados en las quejas PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/014/2016/10 y su acumulado PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10, mediante los cuales se transgredieran los principios tutelados en la normativa electoral.

Ahora bien, del examen al acuerdo impugnado se evidencia que la autoridad responsable, en su punto de acuerdo séptimo, estableció dos premisas para pronunciarse respecto de las medidas cautelares solicitadas en el expediente PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10, por una parte, se pronunció acerca de la procedencia de las medidas cautelares en relación a los hechos denunciados [consistente en la publicación de una nota periodística en la cual se mencionaba que el Gobernador Eruviel Ávila Villegas y el Jefe de la oficina de la Presidencia de la Republica, Francisco Guzmán, pusieron en marcha la feria integral de servicios, en Huixquilucan, donde se otorgaron despensas y tarjetas la efectiva]; por otra, respecto al temor fundado de que mientras llegara la tutela jurídica efectiva, desaparezcán las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.

Con relación a la primera premisa, como se ha señalado la autoridad administrativa electoral analizó los hechos denunciados concretamente la publicación de una nota periodística en la cual se mencionaba que el Gobernador Eruviel Ávila Villegas y el Jefe de la oficina de la Presidencia de la Republica, Francisco Guzmán, pusieron en marcha la feria integral de servicios, en Huixquilucan, donde se otorgaron despensas y tarjetas la efectiva; realizó un análisis detallado del agravio planteado, en el caso concreto por el Partido de la Revolución Democrática<sup>6</sup>, estableciendo los

<sup>6</sup> Quejoso solicitante de la medida cautelar en el expediente de queja PES/EDOMEX/MORENA/EPN-EAV-OTROS/015/2016/10.



razonamientos jurídicos respecto de las presuntas violaciones, circunstancia objeto de la queja.

Por cuanto hace a la segunda premisa controvertida por el actor, relativa a [B] el temor fundado de que mientras llegara la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama, la autoridad administrativa derivado de lo razonado en la premisa anterior, determino que no era posible evidenciar el peligro de práctica, de continuación o repetición de una conducta que pudiera ser ilícita, que considere la necesidad de prevenir alguna conducta contraria a las normas constitucionales y legales en materia electoral, por una parte derivado de la naturaleza de los actos sobre los cuales se solicitó la medida cautelar, bajo la apariencia del buen derecho, resultan ser permisivos, de ahí que se negara la adopción de la medida cautelar solicitada.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE  
MÉXICO

Ahora bien, este órgano jurisdiccional no pasa por alto que las medidas cautelares solicitadas respecto de los hechos esgrimidos en la queja, versan en la naturaleza de actos futuros de realización incierta, puesto que el quejoso sustentó el temor fundado de que los denunciados continuaran realizando eventos, convocando a la ciudadanía para posicionarse ante los electores, estimando así, que la autoridad responsable debió dictar las medidas cautelares, con la finalidad de salvaguardar la legalidad y los principios del proceso electoral, así como los derechos de los actores políticos, garantizando así la equidad e igualdad en la competencia electoral.

Se dice que la solicitud de medidas cautelares se basó en actos futuros de realización incierta, toda vez que como ya se dijo la pretensión del quejoso fue que la autoridad electoral evite la materialización en el futuro de más eventos denominados Ferias

integrales de servicios para cesar las violaciones a la legislación con el mismo objeto que la denunciada.

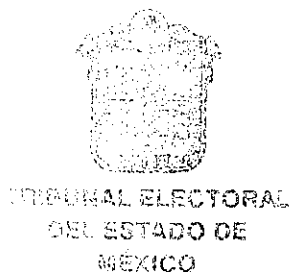
En este orden de ideas, si bien de manera genérica los actos acerca de los cuales se solicitó la suspensión son futuros, en materia de medidas cautelares, éstos se dividen en futuros de realización incierta y futuros de realización inminente. Los actos futuros inminentes son aquellos cuya existencia es indudable, faltando solamente para que se materialice su existencia, el cumplimiento de ciertas formalidades, pues aun cuando no se han ejecutado, se tiene la certeza de que se ejecutarán. Por otra parte, los actos futuros de realización incierta (probable) son los que **pueden o no suceder**, esto es, **no se tiene la certeza de que se realicen**.

Así, por regla general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que sólo los actos futuros de inminente realización y no los futuros e inciertos son susceptibles de suspenderse.

Considerando a los actos futuros inminentes los que derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, con lo cual se pueda asegurar que se ejecutará en breve. En sentido contrario, el órgano constitucional considera a **los actos futuros e inciertos son aquellos cuya realización es remota**, su realización no es segura, por depender de la conducta que aquél asuma en relación con ese mandato judicial.

Tomando en cuenta dicha clasificación en relación a la naturaleza de los actos futuros, este órgano jurisdiccional estima que los hechos sobre los cuales se solicitó la medida cautelar no son susceptibles de suspenderse en razón de constituir actos futuros de realización incierta.

Dicha afirmación cobra sustento dado que su existencia depende de la voluntad de los denunciados para su ejecución, lo que



implica no tener certeza de la realización de los mismos, pues estos pueden llevarse a cabo o no, dependiendo de la intención o voluntad del sujeto al que se le imputa la infracción.

En ese sentido, no es infalible que los denunciados pudieran llevar a cabo o no los eventos aludidos en los escritos de queja presentados por los Partidos Políticos MORENA y de la Revolución Democrática, ni mucho menos que con los actos que se pudieran llevar a cabo en ellos violen la normativa electoral.

Por lo que, no se tiene certeza de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que se puedan llevar a cabo los actos sobre los cuales el quejoso pretende la suspensión, dado que dichos elementos dependen de un cúmulo de factores que hacen posible su ejecución pero no su inminencia, como lo son la voluntad del probable infractor de realizarlos, la organización del evento (**lugar, fecha, hora**), **la concurrencia de ciudadanos al mismo**, así como que el objeto de dichas reuniones sea idéntico al relatado en la denuncia.

Robustece lo anterior, el hecho de que el actor reconoce al momento de presentar su escrito de recurso de apelación que no se está llevando a cabo ninguna Feria Integral de Servicios. Bajo esas consideraciones es **infundado** su agravio.

Finalmente, no es óbice el hecho de que las quejas como ya se mencionó en los antecedentes, han sido turnadas y resueltas por este Tribunal Electoral mediante la ejecutoria<sup>9</sup> recaída en el expediente de Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **PES/11/2016**<sup>10</sup>, y si bien no se realizó pronunciamiento alguno respecto a la decisión adoptada por la autoridad administrativa electoral con relación a las medidas

<sup>9</sup> Original que se encuentra agregado a fojas de la 917 a la 977 del Tomo II del expediente original PES/11/2016, misma que en términos de los artículos 435, fracción I, 436, fracción I, inciso b), 437 párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, tiene el carácter de documental pública, por lo que tienen pleno valor probatorio por no existir prueba en contrario.

<sup>10</sup> Hecho notorio en términos del artículo 441 del Código Electoral del Estado de México.

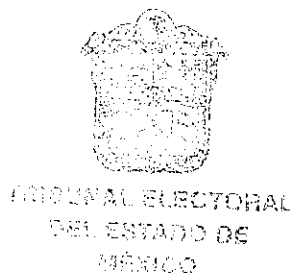
cautelares en la sentencia de mérito, en su considerando noveno se arribó a la conclusión de que en efecto existieron dos eventos denominados Feria Integral de Servicios en los municipios de Huixquilucan y Zinacantepec; sin embargo, **se declaró la inexistencia de la violación a la normativa electoral atribuida a los ciudadanos Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México y Francisco Guzmán Ortiz, Jefe de la oficina de la Presidencia de la Republica**; por tanto, aun y cuando se haya instaurado un procedimientos especial sancionador en contra de los antes mencionados, como lo afirma el actor, al no tenerse por acreditada violación alguna a la normativa electoral, no se tienen por vulnerados los principios de certeza, legalidad y objetividad, así como los principios de neutralidad y de equidad en la contienda entre los partidos políticos como arguye el actor, consecuentemente deviene en **inoperante** su agravio.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1º, 383 y 451 párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México; y 1º, 20 fracción I y 60 del Reglamento Interno del propio Tribunal, se:

#### RESUELVE


**ÚNICO.-** Es infundado e inoperante el agravio esgrimido por el Partido Político MORENA, por las razones expuestas en el considerando **OCTAVO** de la presente sentencia.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución en términos de ley; a la autoridad responsable por oficio; fijese copia de la presente sentencia en los estrados de este Tribunal, publíquese íntegramente en la página web de este órgano y, en su oportunidad, archívense el expediente como asunto total y definitivamente concluido.




En su caso, devuélvanse los documentos originales que resulten pertinentes, previa constancia legal que se realice al respecto, y en su oportunidad archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión celebrada el nueve de diciembre dos mil dieciséis, aprobándose por **unanimidad** de votos de los Magistrados Jorge Arturo Sánchez Vázquez Presidente, Jorge Esteban Muciño Escalona, Hugo López Díaz, Rafael Gerardo García Ruíz y Crescencio Valencia Juárez, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

  
**DR. EN D. JORGE A. SÁNCHEZ VÁZQUEZ**  
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE MÉXICO

  
**LIC. JORGE E. MUCIÑO ESCALONA**  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
**LIC. HUGO LÓPEZ DÍAZ**  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
**LIC. RAFAEL GERARDO GARCÍA RUÍZ**  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
**DR. EN D. CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ**  
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

  
**LIC. JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN**  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

