

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

**EXPEDIENTE:** SX-JRC-85/2013.

**ACTORES:** PARTIDOS DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
ACCIÓN NACIONAL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
QUINTANA ROO.

**MAGISTRADO PONENTE:** JUAN  
MANUEL SÁNCHEZ MACÍAS.

**SECRETARIO:** BENITO TOMÁS  
TOLEDO.

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave a veinte de  
junio de dos mil trece.

**VISTOS** para resolver los autos del juicio de revisión  
constitucional electoral al rubro indicado, promovido por los  
partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, en  
contra de la resolución de veintisiete de mayo del año en  
curso, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo en el  
expediente **JIN/020/2013**, mediante la cual confirmó el  
acuerdo IEQROO/CG/A-126-13, por el que el Consejo  
General del Instituto Electoral local determinó los topes de  
gastos de campaña a que estarán sujetos los candidatos de  
los partidos políticos, coaliciones y candidatos  
independientes, en el proceso electoral que se desarrolla en  
la citada entidad federativa.

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De lo narrado por los partidos actores y de las constancias del expediente, se advierte:

**a. Inicio del proceso electoral.** El dieciséis de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo declaró el inicio del proceso electoral ordinario para renovar Diputados e integrantes de los ayuntamientos en esa entidad federativa.

**b. Acuerdo de topes de gastos de campaña.** El siete de mayo de la presente anualidad, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo emitió el acuerdo IEQROO/CG/A-126-13, a través del cual determinó los topes de gastos de campaña a que estarán sujetos los candidatos de los partidos políticos, coaliciones, y candidatos independientes en el contexto del proceso electoral ordinario dos mil trece.

De la lectura al documento citado, se advierte que los topes de gastos de campaña fueron fijados de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 179 de la Ley Electoral quintanarroense, quedando aprobados en los términos siguientes:

Municipio	Ayuntamientos			Tope de gastos de campaña
	SMGV 2013	55%	Padrón electoral	
<b>Othón P. Blanco</b>	\$61.38	\$33.76	158,829	\$5'362,067.04
<b>José María Morelos</b>	\$61.38	\$33.76	23,259	\$785,223.84
<b>Felipe Carrillo Puerto</b>	\$61.38	\$33.76	46,902	\$1'583,411.52

Municipio	Ayuntamientos			
	SMGV 2013	55%	Padrón electoral	Tope de gastos de campaña
Cozumel	\$61.38	\$33.76	61,520	\$2'076,915.20
Solidaridad	\$61.38	\$33.76	128,961	\$4'353,723.36
Benito Juárez	\$61.38	\$33.76	478,504	\$16'154,295.04
Isla Mujeres	\$61.38	\$33.76	16,420	\$554,339.20
Lázaro Cárdenas	\$61.38	\$33.76	18,195	\$614,263.20
Tulum	\$61.38	\$33.76	22,263	\$751,598.88
Bacalar	\$61.38	\$33.76	25,976	\$876,949.76

Distrito	Diputados MR			
	SMGV 2013	55%	Padrón electoral	Tope de gastos de campaña
I	\$61.38	\$33.76	59,140	\$1'996,566.40
II	\$61.38	\$33.76	71,705	\$2'420,760.80
III	\$61.38	\$33.76	53,960	\$1'821,689.60
IV	\$61.38	\$33.76	70,161	\$2,368,635.36
V	\$61.38	\$33.76	80,344	\$2,712,413.44
VI	\$61.38	\$33.76	61,520	\$2,076,915.20
VII	\$61.38	\$33.76	70,880	\$2,392,908.80
VIII	\$61.38	\$33.76	58,004	\$1'958,215.04
IX	\$61.38	\$33.76	77,641	\$2,621,160.16
X	\$61.38	\$33.76	64,830	\$2'188,660.80
XI	\$61.38	\$33.76	77,580	\$2'619,100.80
XII	\$61.38	\$33.76	61,492	\$2'075,969.92
XIII	\$61.38	\$33.76	59,339	\$2'003,284.64
XIV	\$61.38	\$33.76	55,207	\$1'863,788.32
XV	\$61.38	\$33.76	59,026	\$1,992,717.76

**c. Juicio de inconformidad.** El diez de mayo del presente año, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional promovieron juicio de inconformidad en contra del acuerdo referido.

El planteamiento realizado en dicho medio de impugnación consistió, esencialmente, en que el acuerdo impugnado vulneraba los principios fijados en la reforma Constitucional en materia electoral de dos mil siete, mediante la cual se persiguieron, entre otros fines, la reducción de los costos de las campañas electorales y un nuevo modelo de

### **SX-JRC-85/2013**

comunicación político-electoral, en concreto, respecto al acceso a los tiempos en radio y televisión<sup>1</sup>.

Los actores plantearon que, toda vez que a partir de dicha reforma se excluyeron los gastos del acceso a radio y televisión, de los gastos de campaña de los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, era indebido utilizar la misma fórmula prevista antes de la modificación Constitucional para fijar los topes de dichos gastos, ya que, evidentemente, ésta fue fijada cuando el acceso a radio y televisión aún era un gasto de campaña.

A partir de lo anterior, los partidos enjuiciantes solicitaron que se realizara un control de constitucionalidad y convencionalidad y, en consecuencia, se inaplicara el artículo 179 de la Ley Electoral de Quintana Roo, para que los topes de gastos de campaña disminuyeran.

**d. Resolución impugnada.** El veintisiete siguiente, el Tribunal Electoral de Quintana Roo resolvió el juicio de inconformidad señalado en el punto anterior.

En su fallo, el órgano jurisdiccional local estimó que de una comparación entre los derechos político-electorales previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la normativa aplicable del estado de Quintana Roo, se advertía que ambas tendían a proteger esos derechos de una

---

<sup>1</sup> Los partidos políticos actores sostuvieron que dichas finalidades se observan en el dictamen de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales, aprobado en la Cámara de Senadores en el proyecto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete.

forma universal, y sólo con las limitaciones establecidas en la propia Ley.

Además, señaló que la normativa local (dentro de la cual se encontraba la controvertida por los partidos enjuiciantes) no perjudicaba ni a los partidos políticos ni a los ciudadanos, por el contrario, los beneficiaba al establecer un procedimiento claro para otorgar el financiamiento público a los partidos, y fijar los topes de gastos de campaña.

Por otra parte, el Tribunal local estimó que no era posible tomar en cuenta el dictamen de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales, aprobado en la Cámara de Senadores en el proyecto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, porque dicho dictamen no tiene el rango de principio o disposición jurídica que sea obligatorio observar.

Finalmente, el referido órgano jurisdiccional sostuvo que el hecho de fijar los topes de gastos de campaña en cantidades elevadas (a juicio del actor), no constituía infracción alguna, porque las cantidades previstas únicamente son máximos establecidos, pero ello no implica que los partidos políticos vayan a utilizarlas.

Por todo lo anterior, también desestimó el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación invocada por los enjuiciantes y, en consecuencia, confirmó el acuerdo impugnado.

## **SX-JRC-85/2013**

**II. Juicio de revisión constitucional electoral.** Inconformes con esa determinación, el treinta y uno de mayo del año en curso, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, por conducto de sus respectivas representantes, promovieron el juicio en el que se actúa.

**a. Recepción.** El cuatro de junio de la presente anualidad, se recibió en esta Sala Regional la demanda, el informe circunstanciado y demás constancias relativas al trámite del juicio.

**b. Turno.** El mismo día, el Magistrado Presidente acordó formar el expediente **SX-JRC-85/2013**, y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Juan Manuel Sánchez Macías, para los efectos precisados en los artículos 19 y 92, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c. Admisión y cierre de instrucción.** El siete de junio del presente año, el Magistrado Instructor acordó admitir el juicio y, en su oportunidad, al no encontrarse pendiente ninguna diligencia por desahogar, ordenó cerrar la instrucción, con lo cual, el juicio quedó en estado de dictar sentencia.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es

competente para conocer y resolver este juicio de revisión constitucional electoral, por materia, porque se trata de un asunto relacionado con el acuerdo que fijó los topes de gastos de campaña a que deberán sujetarse los candidatos a diputados de mayoría relativa y ayuntamientos, en el proceso que actualmente se desarrolla en Quintana Roo; y por geografía política, ya que dicha entidad federativa forma parte de esta circunscripción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso b), y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 1, inciso a), párrafo 2, inciso d), 4, párrafo 1, 86 y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** Se analizan los requisitos generales, como los especiales de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral, de conformidad con los artículos 8, 9, 86 y 88 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**Forma.** La demanda reúne los requisitos de forma, ya que se presentó por escrito ante la autoridad responsable. Se asienta el nombre de los institutos políticos actores, así como el nombre y firma de quienes promueven en su representación, se identifica el acto impugnado, se

### **SX-JRC-85/2013**

mencionan los hechos materia de la impugnación, además de expresarse los agravios pertinentes.

**Oportunidad.** El juicio se presentó dentro de los cuatro días previstos en el artículo 8 de la Ley referida, pues la sentencia reclamada se dictó el veintisiete de mayo del año en curso, y la presentación de la demanda se realizó el treinta y uno siguiente, de ahí que, con independencia de la fecha de notificación, debe tenerse por satisfecho el requisito en estudio, al haberse presentado dentro del plazo legal.

**Definitividad y firmeza.** Se satisface el requisito previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y desarrollado en el artículo 86, apartado 1, incisos a) y f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior es así, pues la legislación de Quintana Roo no prevé medio de impugnación alguno para combatir las resoluciones dictadas por el Tribunal responsable en los juicios de inconformidad.

**Legitimación y personería.** El juicio de revisión constitucional electoral es promovido por parte legítima, al hacerlo dos partidos políticos a través de sus respectivas representantes propietarias ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, autoridad emisora del acto primigeniamente impugnado, además de estar reconocida por el propio Tribunal responsable al rendir su informe circunstanciado, por haber sido quienes promovieron

el medio impugnativo al que recayó la sentencia impugnada en este juicio.

Por tanto, cuentan con personería para representar a los partidos promoventes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 88, apartado 1, incisos a) y b), de la Ley adjetiva de la materia electoral.

**Violación a preceptos constitucionales.** El requisito debe tenerse por satisfecho, pues los partidos actores señalan que la sentencia impugnada vulnera los artículos 1, 8, 14, 16, 17, 41, 116 primer párrafo, y segundo, fracción IV, incisos h) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque la exigencia de este requisito debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia, no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por los actores, en virtud de que ello implicaría entrar al fondo del juicio; en consecuencia, el requisito en comento debe estimarse satisfecho.

Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA<sup>2</sup>.**

**Violación determinante.** Tal requisito se colma, en atención a que de resultar fundados los planteamientos de los

---

<sup>2</sup> Consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 380 a 381.

### **SX-JRC-85/2013**

enjuiciantes, las cantidades fijadas como topes de gastos de campaña a que deberán sujetarse los candidatos a los cargos de elección popular en contienda en el actual proceso comicial en Quintana Roo, tendrían que disminuir, lo cual incidiría directa y necesariamente en el desarrollo del proceso electoral, en específico, en la etapa de campañas electorales.

**Reparación factible.** En el caso, se cumple con el requisito contemplado en el artículo 86, párrafo 1, incisos d) y e) de la Ley de la materia, pues la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, toda vez que la materia de impugnación en el presente juicio no guarda relación con la toma de posesión de funcionarios electos mediante sufragio, ni con el cierre de una etapa del proceso electoral, sino con las cantidades a que deberán sujetarse los candidatos en el actual proceso comicial, lo cual ocurre en la etapa de preparación de la elección, cuya reparación es jurídicamente factible.

**TERCERO. Estudio de fondo.** La pretensión de los partidos actores es que se revoque la sentencia impugnada, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo el veintisiete de mayo pasado y, en consecuencia, se deje sin efectos el acuerdo de la autoridad administrativa electoral, a través del cual se fijaron los topes de gastos de campaña a que habrán de sujetarse los candidatos a cargos de elección popular, en el proceso comicial que se desarrolla en la entidad citada.

Para alcanzar su pretensión, los institutos políticos enjuiciantes aducen que el Tribunal responsable privilegió un criterio gramatical, aislado y disfuncional de lo dispuesto en el artículo 179 de la Ley Electoral de Quintana Roo, el cual no es conforme con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo y 116, fracción IV, incisos h) e i) de la Constitución Federal, ni con el numeral 23.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los actores señalan, que la autoridad responsable confunde las figuras jurídicas de “financiamiento público” y “topes de gastos de campaña”, pues el hecho de que el artículo 49 de la Constitución local contenga normas y procedimientos precisos relativos al financiamiento público, no supera el planteamiento realizado en la instancia primigenia, consistente en que lo irregular fue establecer los topes de gastos de campaña, de acuerdo con una regla fijada antes de la reforma Constitucional en materia electoral de dos mil siete.

Finalmente, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional estiman que el Tribunal Electoral de Quintana Roo incumplió con su deber de realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio*, circunstancia a la cual estaba obligada, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 1º Constitucional.

Una vez precisadas las consideraciones hechas valer por los enjuiciantes, esta Sala Regional considera que la *litis* en este

### **SX-JRC-85/2013**

asunto, debe resolverse mediante un ejercicio de interpretación jurídica, pues la controversia se circunscribe a dilucidar si el artículo 179 de la Ley Electoral de Quintana Roo, contraviene uno de los principios Constitucionales que se fijaron a través de la reforma en materia electoral de dos mil siete, en concreto, el de reducción de los costos de las campañas electorales.

Es decir, más allá de entablar la *litis* a través del análisis de los agravios que se dirigen a controvertir las consideraciones de la responsable, se estima que en la especie debe fijarse una postura al respecto, con la finalidad de dilucidar el planteamiento puesto a consideración de esta Sala, toda vez que la controversia principal, relacionada con la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 179 del referido ordenamiento legal, sigue persistiendo.

Para lo anterior, este órgano jurisdiccional estima necesario realizar, primero, una breve reseña de las finalidades buscadas con la reforma Constitucional en materia electoral de dos mil siete, pues es a partir de dichas modificaciones a la Ley Fundamental que los actores fijan su pretensión; y una vez precisado lo anterior, analizar el caso concreto.

#### **Finalidades de la reforma Constitucional en materia electoral de dos mil siete.**

El trece de noviembre de dos mil siete, se publicó el decreto por el cual se reformó el primer párrafo del artículo 6º; se reformaron y adicionaron los artículos 41 y 99; se reformaron

el párrafo primero del artículo 85 y el párrafo primero del diverso 108; se reformó y adicionó la fracción IV del numeral 116; se reformó el inciso f) de la fracción V de la Base Primera del artículo 122; se adicionaron tres párrafos finales al artículo 134; y se derogó el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa de la citada reforma<sup>3</sup>, se advierte que los objetivos rectores que la animaron fueron los siguientes:

1. Disminuir en forma significativa el gasto en campañas electorales.
2. Fortalecer las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales, a fin de superar las limitaciones que habían enfrentado en su actuación.
3. Impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación, así como elevar a rango constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

---

<sup>3</sup> La cual se advierte en el "Cuaderno de apoyo de la reforma constitucional en materia electoral (proceso legislativo 13 de noviembre de 2007)", editada por la Subdirección de archivo y documentación de la dirección de bibliotecas y de los sistemas de información, correspondiente a la Secretaría de Servicios parlamentarios, centro de documentación, información y análisis, de la Cámara de Diputados. Consultable en la dirección electrónica: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/archivo/SAD-02-08.pdf>

### **SX-JRC-85/2013**

En efecto, en la exposición de motivos referida se observa que, en suma, la iniciativa postula tres propósitos: 1. En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad; 2. En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y 3. En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales.

Al respecto, Alejandro Madrazo Lajous señala que la reforma busca evitar que el dinero o el poder público se constituyan en los factores que determinen el resultado de las contiendas, en específico a través de la adquisición y uso de espacios en los medios de comunicación. Para ello —refiere el autor—, se fortalece al IFE como árbitro no sólo de la contienda electoral en general, sino específicamente de la comunicación política que se realiza a través de los medios electrónicos (con énfasis especial en el radio y la televisión)<sup>4</sup>.

En cuanto a este último punto, este órgano jurisdiccional estima pertinente destacar que, el fortalecimiento del Instituto Federal Electoral para ser el árbitro de la comunicación política que se realiza a través de radio y televisión, consiste, esencialmente, en que a partir de la reforma mencionada, es únicamente dicho órgano administrativo quien otorga los tiempos en esos medios, impidiendo que los propios partidos

---

<sup>4</sup> Madrazo Lajous, Alejandro, *Libertad de expresión y equidad. La reforma electoral de 2007 ante el Tribunal Electoral*, En Cuadernos de divulgación de la Justicia Electoral, número 5, México 2011, p. 32.

políticos o terceros realicen contrataciones para influir en las contiendas electorales.

Es decir, con el llamado “nuevo modelo de comunicación política”, los partidos políticos ya no destinan sus recursos (tanto públicos como privados) para la adquisición de tiempos en radio y televisión, pues como se ha referido, es el Instituto Federal Electoral quien los otorga directamente a través de los procedimientos fijados en la propia norma, por lo cual, para efectos de la obtención del voto, los partidos erogan sus recursos para la propaganda diversa a la difundida en esos medios, o, en todo caso, para la realización de los spots que a través de la radio y la televisión se difundirán, pero se insiste, ya no deben existir gastos por contratación en esos medios.

Ahora bien, debe destacarse que con motivo de la reforma comentada, el Constituyente impuso la obligación a las entidades federativas, de ajustarse a la nueva forma de comunicación política, y definir los procedimientos para fijar los límites de gastos que deberán realizar los institutos políticos en las precampañas y campañas electorales, así como de fijar los procedimientos para la fiscalización de los recursos que en dichas campañas se utilicen.

Ciertamente, el artículo 116, fracción IV, incisos h) e i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos surgido con motivo de la reforma de dos mil siete, estableció

### **SX-JRC-85/2013**

que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, debían garantizar que, entre otras cuestiones:

“h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;”

De lo anterior, puede concluirse válidamente que la reforma Constitucional en comento buscó trasladar los principios y finalidades que la inspiraron, hacia los ámbitos locales, es decir, buscó ser una reforma que incidiera tanto en el ámbito federal como en el de cada entidad federativa, de ahí que pueda afirmarse que los legisladores locales quedaron vinculados a incluir los principios relativos a que las campañas tuvieran un costo menor, y el nuevo modelo de comunicación política, en sus respectivas legislaciones<sup>5</sup>.

Precisadas las consideraciones anteriores, se procede a analizar el planteamiento de los enjuiciantes.

---

<sup>5</sup> Incluso, en el artículo transitorio sexto del decreto que dio origen a la reforma, se estableció que las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberían adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en dicho decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor.

**Caso concreto.**

Como se mencionó, la pretensión última de los actores consiste en que este órgano jurisdiccional inaplique el artículo 179 de la Ley Electoral de Quintana Roo, para que los topes de gastos de campaña a que deberán sujetarse los candidatos a contender por algún cargo de elección popular en el proceso electoral que se desarrolla en la entidad citada se reduzcan.

La base de su pretensión consiste en que en el Estado de Quintana Roo, para fijar los topes de gastos de campaña, se sigue utilizando la misma fórmula prevista antes de la reforma en materia electoral de dos mil siete, por lo cual, consideran que esa circunstancia no se adecua a los principios que se plantearon con las modificaciones a la Carta Magna.

Es decir, los partidos enjuiciantes estiman que si antes de la reforma se contemplaban como gastos de campaña los recursos destinados a la contratación de tiempos en radio y televisión, y con posterioridad a la citada modificación normativa, dichos gastos ya no se erogan por los institutos políticos (ya que quien contrata y distribuye esos tiempos es el Instituto Federal Electoral), los topes de gastos de campaña no pueden seguir siendo obtenidos por medio del mismo procedimiento, porque con esa situación se sigue permitiendo el derroche de recursos en las campañas, cuestión que la reforma buscó evitar.

### **SX-JRC-85/2013**

Esta Sala Regional considera que los planteamientos de los actores son **inoperantes**, porque aun cuando les asiste razón respecto a que la normativa aplicable en Quintana Roo mantiene la fórmula para obtener los topes de gastos de campaña, prevista antes de la reforma, ello es insuficiente para que alcancen su pretensión.

En efecto, la Ley Electoral de Quintana Roo vigente en junio de dos mil siete, contemplaba en sus artículos 147 y 148, lo siguiente:

**Artículo 147.-** El tope de gastos de campaña, que determinará el Consejo General para cada partido político o coalición, será la cantidad que resulte de multiplicar al menos el cincuenta y cinco por ciento del salario mínimo general vigente en la Capital del Estado, por el número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Estado, Distrito o Municipio de que se trate, con corte al mes de agosto del año del inicio del proceso electoral.

Los gastos que realicen los partidos políticos o las coaliciones en actividades de campaña, no podrán rebasar ese tope en cada una de las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos, respectivamente.

Los gastos que realicen los partidos políticos para el sostenimiento de sus órganos directivos y sus organizaciones, no serán contabilizados para los efectos de la determinación de los topes de campaña.

**Artículo 148.-** Quedarán comprendidos dentro de los topes de gastos de campaña, los que se realicen por los siguientes conceptos:

**I.** Gastos de propaganda, que comprenden la celebración de eventos políticos en lugares alquilados, la producción de mantas, volantes, pancartas y la promoción realizada en bardas o mediante propaganda dirigida en forma personal a los electores;

**II.** Gastos operativos de campaña, que comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, el arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, el transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y

**III.** Gastos de propaganda en prensa, radio, televisión e internet, que comprenden los

realizados en cualquiera de estos medios, tales como mensajes, anuncios publicitarios y similares, tendientes a la obtención del voto.

No obstante, con motivo de la reforma Constitucional en materia electoral de dos mil siete, conforme con la cual, las entidades federativas tuvieron que adecuar su normativa interna a los nuevos paradigmas integrados a la Constitución, el tres de marzo de dos mil nueve se modificaron los artículos referidos de la Ley Electoral de Quintana Roo para quedar en los términos siguientes:

**Artículo 147.-** El tope de gastos de campaña, que determinará el Consejo General para cada Partido Político y Coalición, será la cantidad que resulte de multiplicar al menos el cincuenta y cinco por ciento del salario mínimo general vigente en la capital del Estado, por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado, Distrito o Municipio de que se trate, con corte al mes de enero del año de la elección.

Los gastos que realicen los partidos políticos o las coaliciones en actividades de campaña, no podrán rebasar ese tope en cada una de las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos, respectivamente.

Los gastos que realicen los partidos políticos para el sostenimiento de sus órganos directivos y sus organizaciones, no serán contabilizados para los efectos de la determinación de los topes de campaña.

**Artículo 148.-** Quedarán comprendidos dentro de los topes de gastos de campaña, los que se realicen por los siguientes conceptos:

## **SX-JRC-85/2013**

**I.** Gastos de propaganda, que comprenden la celebración de eventos políticos en lugares alquilados, la producción de mantas, volantes, pancartas y la promoción realizada en bardas o mediante propaganda dirigida en forma personal a los electores;

**II.** Gastos operativos de campaña, que comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, el arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, el transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y

**III.** Gastos de propaganda en prensa e internet, que comprendan los realizados en cualquiera de estos medios, tales como mensajes, anuncios publicitarios y similares, tendientes a la obtención del voto.

Como se ve, ambos artículos fueron modificados en algunos de sus apartados, por ejemplo, antes de la reforma, el artículo 147 contemplaba como fecha de corte para definir a los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, el mes de agosto del año de la elección, y el numeral aprobado con posterioridad a la reforma, el mes de enero del año de la elección.

Además, el artículo 148, dejó de incluir en su fracción III como gastos de campaña, los relativos a la propaganda en radio y televisión, pues como se señaló, a partir de la citada reforma Constitucional, los Estados quedaron vinculados a adecuar sus legislaciones el nuevo modelo de comunicación política, en el cual sólo el Instituto Federal Electoral puede adquirir y distribuir los tiempos en esos medios de comunicación.

No obstante, la fórmula para obtener las cantidades que se fijan como topes de gastos de campaña no varió en absoluto, pues de la simple comparación entre los dos artículos se

advierte que ésta sigue siendo *“la cantidad que resulte de multiplicar al menos el cincuenta y cinco por ciento del salario mínimo general vigente en la capital del Estado, por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado, Distrito o Municipio de que se trate”*.

En la actualidad, el contenido de los artículos citados se encuentra en los numerales 179 y 180, pues en dos mil doce se realizaron diversas reformas a la Ley Electoral de Quintana Roo, con motivo de la regulación de las candidaturas independientes, lo cual incidió en el corrimiento de diversos numerales. El primer párrafo del artículo 179 contiene algunas modificaciones, pero que sólo se refieren a la inclusión de que, los topes de gastos de campaña también aplicarán para los candidatos independientes.

De todo lo narrado, este órgano jurisdiccional llega a la convicción de que, como lo sostienen los partidos enjuiciantes, la fórmula para la obtención de las cantidades que se fijan como topes de gastos de campaña en las elecciones de Quintana Roo, sigue siendo la misma de antes de la reforma electoral de dos mil siete, lo cual implica que los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, siguen teniendo la posibilidad de erogar las mismas cantidades por concepto de campañas electorales<sup>6</sup>, cuestión que podría ir contra el principio buscado con motivo de dicha

---

<sup>6</sup> La aplicación de las “mismas cantidades” es relativa, pues éstas dependen de la variación del salario mínimo, no obstante, lo sostenido en este fallo se refiere a que atendiendo a esas variables en el salario, las cantidades siguen siendo las mismas aun con el cambio de circunstancias.

### **SX-JRC-85/2013**

reforma, relativo a la disminución de los costos de las campañas electorales.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que no es posible atender la pretensión de los institutos políticos actores de inaplicar el artículo 179 de la Ley citada, y reducir las cantidades fijadas como topes de gastos de campaña en el actual proceso comicial, porque la omisión del legislador quintanarroense de fijar una nueva fórmula que se adecue al principio constitucional relativo a la reducción de los costos de las campañas, no puede ser solucionada por parte de un órgano jurisdiccional, pues ello implicaría invadir la esfera de competencia del Poder Legislativo local.

En efecto, en este caso, la inaplicación solicitada por los enjuiciantes tendría la consecuencia de dejar un vacío legal, porque ante la inaplicación del artículo citado, se carecería de una fórmula para fijar las cantidades relativas a los topes de gastos de campaña, sin que este órgano jurisdiccional, ni el Instituto Electoral de Quintana Roo puedan aplicar o crear una fórmula diversa, ya que ello sería contrario a derecho, pues ni esta Sala Regional, ni el órgano administrativo, tienen facultades para determinar lo que le corresponde al órgano legislativo.

Es decir, aun cuando es cierto que una de las finalidades perseguidas con la reforma Constitucional de dos mil siete fue que las entidades federativas adecuaran su normativa interna, entre otros supuestos, para buscar la reducción de

los gastos de campañas electorales, no menos cierto es que dicha tarea le corresponde al órgano legislativo, pues el ejercicio o puesta en marcha de dicho principio y finalidad del Constituyente es de configuración legal y no de aplicación directa.

Al respecto, conviene precisar que la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido en diversas ejecutorias<sup>7</sup>, que existen derechos previstos en la Constitución, que para su ejercicio es necesaria su configuración legal, pues no pueden ser aplicados de forma directa. Lo anterior, porque es el propio Constituyente el que delega a los órganos legislativos el establecimiento de las circunstancias, condiciones requisitos y términos para su ejercicio.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional estima que para la creación de una nueva fórmula para la obtención de los topes de gastos de campaña que se adecue a las finalidades de la reforma electoral de dos mil siete, se requiere un ejercicio detallado y ponderado por parte del órgano legislativo de Quintana Roo, y no una interpretación por parte de ningún otro órgano (administrativo o jurisdiccional).

No obstante lo anterior, aun en el supuesto de considerar que el principio o finalidad constitucional aludido (de reducción de costos de campañas electorales), pudiera ser motivo de regulación por parte del Instituto Electoral de Quintana Roo, a

---

<sup>7</sup> Por citar algunos ejemplos, la Sala Superior ha sostenido dicho criterio al dictar sentencia en los juicios SUP-JDC-72/2013, SUP-JDC-887/2013, SUP-JDC-905/2013 y SUP-JDC-933/2013.

### **SX-JRC-85/2013**

partir de su facultad reglamentaria<sup>8</sup>, lo cierto es que en el caso tampoco sería dable modificar los topes de gastos de campaña fijados por la autoridad administrativa electoral mediante acuerdo de siete de mayo del año en curso, pues dado el momento en que se encuentra el proceso comicial en la citada entidad, se afectarían los diversos principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en el supuesto de que una norma jurídica esté surtiendo sus efectos durante el desarrollo de un procedimiento electoral, y sea declarada inconstitucional, deberá seguir rigiendo y la declaratoria de inconstitucionalidad será para los procedimientos electorales posteriores, pero sin afectar el que está en desarrollo, para no conculcar los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica<sup>9</sup>.

El criterio sostenido por el máximo intérprete de las normas en nuestro país, obedece a que en los procesos electorales rige el principio de certeza, que implica el conocimiento previo por parte de todos los que intervienen en el desarrollo de los comicios, de las reglas a que se encuentran sujetos.

---

<sup>8</sup> Debe mencionarse que la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido que existen casos en que se incorporan derechos a la Constitución Federal, que en principio requieren de configuración legal, no obstante, éstos pueden ser motivo de reglamentación por parte de los órganos competentes. Por ejemplo, el ejercicio del derecho de réplica, previsto en el artículo 6º Constitucional. Véase la sentencia del juicio SUP-JRC-28/2011.

<sup>9</sup> Criterio sostenido al resolver las acciones de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada.

Así, esta Sala Regional es de la convicción de que, aun en el mejor de los escenarios para los partidos enjuiciantes, éstos no pueden alcanzar su pretensión, dado que actualmente los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes se encuentran realizando sus campañas electorales, sobre la base de las cantidades establecidas como topes de gastos fijadas en el acuerdo de siete de mayo del año en curso (que dio origen a la cadena impugnativa que se resuelve).

En efecto, los contendientes en el actual proceso comicial de Quintana Roo, ya han planeado sus gastos de campaña de conformidad con los topes establecidos desde el siete de mayo pasado, de ahí que modificar dichas cantidades en el transcurso de la campaña electoral, misma que inició el trece y dieciocho de mayo para miembros de ayuntamientos y diputados por el principio de mayoría relativa, respectivamente, de conformidad con el calendario de actividades del proceso electoral<sup>10</sup>, implicaría la afectación a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, pues los actores políticos se encuentran conteniendo conforme con las reglas previstas previamente.

Por otra parte, es importante precisar que los partidos políticos actores no señalan, y mucho menos aportan elementos de convicción, para demostrar que en algún momento (previo a la instauración del juicio de inconformidad local), instaron a la autoridad administrativa a ejercer su

---

<sup>10</sup> Aprobado mediante acuerdo IEQROO/CG-A-041-13, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, el quince de marzo del año en curso.

### **SX-JRC-85/2013**

facultad reglamentaria para crear una nueva fórmula para determinar los topes de gastos de campaña, bajo los argumentos que ahora esgrimen.

En ese orden, es incuestionable que en este momento no pueden solicitar la modificación de las reglas y términos que, como ellos mismos señalan y como se ha demostrado, prevalecen, al menos, desde junio de dos mil siete.

Por lo tanto, al haberse desestimado los planteamientos de los actores, y al ser imposible atender su solicitud de inaplicación del artículo 179 de la Ley Electoral de Quintana Roo, por las razones expuestas en este fallo, procede confirmar la sentencia impugnada, de conformidad con el artículo 93, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**ÚNICO. Se confirma** la resolución de veintisiete de mayo del año en curso, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo en el expediente **JIN/020/2013**.

**NOTIFÍQUESE personalmente** a los institutos políticos actores en el domicilio señalado en su demanda; **por oficio** al Tribunal Electoral de Quintana Roo, así como al Instituto

Electoral de la referida entidad, con sendas copias certificadas de este fallo; y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 27, 28 y 29, apartado 3, inciso c), y 93, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los numerales 102, 103 y 106 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**OCTAVIO RAMOS  
RAMOS**

**JUAN MANUEL SÁNCHEZ  
MACÍAS**

**SX-JRC-85/2013**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GUSTAVO AMAURI HERNÁNDEZ HARO**