

**JUICIO ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JE-49/2017

**ACTOR:** CELSO IVÁN ALVARADO  
RODRÍGUEZ

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

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIO:** JOSÉ FRANCISCO  
CASTELLANOS MADRAZO

**COLABORÓ:** JARITZI CRISTINA  
AMBRIZ NOLASCO

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de catorce de septiembre de dos mil diecisiete.

**VISTOS** para resolver, los autos del juicio citado al rubro promovido por Celso Iván Alvarado Rodríguez, por su propio derecho, para combatir la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México dictado en el RA/59/2017.

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

**1. Presentación de la demanda.** El cuatro de septiembre de dos mil diecisiete, el actor presentó en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de México, recurso de apelación.

**2. Remisión a la Sala Regional.** Mediante oficio **TEEM/P/744/2017**, el Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México, remitió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, el escrito de demanda y las constancias atinentes, las cuales se recibieron en la oficialía de partes de esa Sala Regional, el cinco de septiembre del año en curso.

**3. Remisión a esta Sala Superior.** Por acuerdo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de dicha Sala, ordenó remitir el asunto a esta Sala Superior, toda vez que consideró que se impugna una sentencia relacionada con la elección de Gobernador del Estado de México y ordenó remitir las constancias respectivas.

**4. Recepción en esta Sala Superior.** El cinco de septiembre de dos mil diecisiete, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, las constancias remitidas por la Sala Regional mencionada.

**5. Turno.** En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó turnar el expediente a la ponencia del

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**6. Acuerdo de competencia.** En acuerdo de trece de septiembre de dos mil diecisiete, esta Sala Superior determinó asumir competencia para conocer del juicio electoral que nos ocupa, el cual había sido primigeniamente enviado a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal.

**7. Recepción del expediente y requerimiento al promovente.** Mediante acuerdo de once de septiembre del año en curso, el Magistrado Instructor recibió el expediente y requirió al disconforme, para que en el término de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación del citado proveído, acreditara la personalidad de representante común de los actores con la que se ostentó.

**8. Falta de desahogo del requerimiento.** Mediante oficio **TEPJF-SGA-OP-26/2017**, de trece de septiembre de dos mil diecisiete, el Titular de la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, informó que en el periodo comprendido entre el once de septiembre y las doce horas con cuarenta y seis minutos del trece siguiente, no se encontró anotación o registro alguno sobre la recepción de comunicación, promoción o documento, dirigido al expediente de que se trata.

9. **Cierre de instrucción.** En su oportunidad procesal, el Magistrado Instructor decretó el cierre de instrucción.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior, es competente legalmente para resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 1º; 17, 41, párrafo segundo, Base VI, 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los cuales se determinó la integración de expedientes denominados “**Juicios Electorales**” para el conocimiento de aquellos asuntos en los cuales se controvertan actos o resoluciones en la materia que no admitan ser impugnados a través de los distintos juicios y recursos previstos en la legislación adjetiva electoral, tal y como se determinó en el Acuerdo Plenario de trece de septiembre del año en curso.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** El presente juicio cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8º y 9º, numeral 1, de la Ley General de Medios, de conformidad con lo siguiente:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del actor, así como su domicilio para recibir notificaciones; se identifican los actos impugnados; la autoridad responsable y se mencionan los hechos y agravios que según expone el actor, le produce la sentencia impugnada.

**2. Oportunidad.** El juicio electoral fue promovido dentro del plazo legal que para tal efecto prevén los artículos 7, apartado 1, y 8, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, la sentencia reclamada fue notificada personalmente a al actor el treinta y uno de agosto de este año, según consta de la razón de notificación personal que obra a foja 59 del cuaderno accesorio 1.

De esta guisa, conviene poner de relieve que, actualmente, se está desarrollando en el Estado de México, el proceso electoral para la elección de Gobernador, de forma que, en el caso, para el cómputo del plazo para la promoción del medio de impugnación, se deben considerar todos los días hábiles, al tenor de lo previsto en el numeral 7, numeral 1, de la Ley de Medios.

Luego, para efectos de la oportunidad en la promoción del presente juicio, se considerarán sábados y domingos; en consecuencia, si la sentencia que ahora se reclamada se notificó al actor el jueves treinta y uno de agosto, el plazo para

promover el presente juicio transcurrió del viernes uno al lunes cuatro de septiembre de dos mil diecisiete, por lo que, si la demanda se presentó el mismo cuatro, tal presentación fue oportuna.

**3. Legitimación.** El requisito señalado se encuentra satisfecho, dado que el medio de impugnación fue promovido por el actor, en su carácter de ciudadano, como una de las personas que presentó la denuncia materia de controversia.

Cabe mencionar que en su escrito de demanda, el actor señala que comparece como representante de Alfredo Figueroa Fernández, Emilio Álvarez Icaza Longoria, Marcela Rosas Méndez, Claudia Valeria Hamel Sierra y Juan Pablo Espinosa de los Monteros, sin embargo, no aportó documento alguno con el que acredite tal carácter, ni desahogó el requerimiento formulado en proveído de once de septiembre del año en curso para ese fin.

Por tanto, no puede reconocérsele el carácter con el que comparece, sino únicamente, como promovente del juicio por su propio derecho.

**4. Interés jurídico.** El actor cuenta con interés jurídico, toda vez que reclama la sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, mediante la cual se confirma el acuerdo dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estados de México, relativo a no abrir, por lo que hace a ciertos hechos, un

procedimiento especial sancionador en el que aquél fue denunciante.

**5. Definitividad.** La resolución impugnada es definitiva y firme, toda vez que la legislación adjetiva aplicable no establece algún otro medio de impugnación que proceda contra las determinaciones del Tribunal Electoral del Estado de México, tratándose de procedimientos sancionadores.

**TERCERO. Hechos relevantes.** Los actos que dan origen al acto reclamado y que se desprenden de las constancias de autos, consisten medularmente en:

**I. Actuaciones del Instituto Electoral del Estado de México**

**1. Queja ante la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.** El quince de mayo de dos mil diecisiete, Alfredo Figueroa Fernández, Emilio Álvarez Icaza Longoria, Marcela Rosas Méndez, Alfredo Lecona Martínez, Juan Pablo Esponiza de los Monteros, Claudia Valeria Hamel Sierra y Celso Iván Alvarado Rodríguez, presentaron escrito de queja en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, en contra de Alfredo del Mazo Maza, otrora candidato a Gobernador postulado por la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, así como en contra del Partido Revolucionario Institucional, Enrique Peña Nieto, Luis Videgaray y Caso, Gerardo Ruiz Esparza , Eruviel Ávila

**SUP-JE-49/2017**

Villegas, Apolinar Mena Vargas, OHL México, Juan Miguel Villar Mir, José Andrés de Oteyza Fernández, Emilio Lozoya Austin, Enrique Ochoa Reza y Carlos Fernando Partida Pulido, por hechos que en su concepto contravienen la normativa electoral en materia de fiscalización, quedando radicada en la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/56/2017/EDOMEX.

**2. Remisión de constancias al Instituto Electoral del Estado de México.** Por oficio INE/UTF/DRN/9506/2017 el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral remitió al Instituto Electoral del Estado de México copias certificadas de las constancias que integran el expediente **INE/Q-COF-UTF/56/2017/EDOMEX** para el efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho corresponda.

**3. Radicación y reserva de admisión del procedimiento especial sancionador local.** Con motivo de la queja presentada por el actor ante el Instituto Nacional Electoral, remitida en copia certificada por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, el doce de junio de dos mil diecisiete, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, acordó integrar el expediente identificado con la clave PS/EDOMEX/AFF-OTROS/AMM-OTROS/158/2017/06, determinando que la vía procedente para conocer de los hechos denunciados era el procedimiento especial sancionador; asimismo se reservó

entrar al estudio sobre la admisión de la queja, para efecto de realizar diligencias de mejor proveer.

**4. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El catorce de julio de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió resolución identificada con la clave INE/CG282/2017, en la que resolvió declarar improcedente el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización y dar vista a diversas autoridades respecto de los hechos denunciados.

**5. Admisión.** Por acuerdo de diez de agosto de dos mil diecisiete, el Secretario ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, determinó entre otros aspectos, admitir a trámite la queja por lo que hace a los hechos consistentes en la presunta vulneración al principio de equidad en la contenida electoral previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, por lo que respecta a los supuestos hechos irregulares consistentes en el desvío ilegal de recursos públicos, simulación de licitaciones, aumentos presuntamente injustificados de los costos de construcción, aumentos de tarifas y ampliación de la temporalidad de concesiones, el mecanismo de corrupción en el gobierno estatal y la existencia de “puertas giratorias” entre los gobiernos priistas y OHL, decidió no iniciar el procedimiento especial sancionador.

**6. Recurso de apelación.** A fin de controvertir el acuerdo precisado en el numeral que antecede, el dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, Alfredo Figueroa Fernández, Emilio Álvarez

**SUP-JE-49/2017**

Icaza Longoria, Marcela Rosas Méndez, Alfredo Lecona Martínez, Juan Pablo Espinoza de los Monteros Tatto, Claudia Valeria Hamel Sierra y Celso Iván Alvarado Rodríguez, interpusieron recurso de apelación.

**7. Remisión del expediente al Tribunal Electoral del Estado de México.** El diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México, el oficio IEEM/SE/8040/2017, por el cual el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, remitió a ese Tribunal el escrito de demanda del recurso de apelación, con sus anexos.

**8. Sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México.** Mediante resolución de treinta y uno de agosto del año en curso, el Tribunal responsable determinó confirmar el acuerdo dictado por el OPLE.

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

**1. Pretensión del recurrente.** En el presente asunto, la pretensión del recurrente consiste en que se revoque la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, pues en su concepto, al no haberse iniciado el procedimiento especial sancionador con motivo de los hechos narrados en la queja que en su momento presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, se produjo una vulneración a los artículos 1º, 41, Bases 1 y 2 y 134 de la Constitución Federal.

## 2. Consideraciones del Tribunal responsable.

Al emitir la sentencia sujeta a revisión en el expediente **RA/59/2017**, el Tribunal local determinó:

- Que era fundado pero inoperante el agravio esgrimido por el recurrente, relativo a que fue indebido que el OPLE determinara no abrir el procedimiento especial sancionador bajo la consideración de que el INE ya se había pronunciado sobre los hechos relacionados con el *ciclo de corrupción*
- Al respecto, el Tribunal responsable determinó que, si bien el INE había decidido no conocer de los hechos denunciados, ello se debió a que no resultaba la autoridad competente, pues las conductas expuestas en las quejas respectivas no estaban previstas en el artículo 482, fracción I, del Código Electoral local, puesto que se trataba de conductas irregulares de servidores públicos y particulares en el desarrollo de relaciones comerciales
- De esta guisa, el Tribunal local estableció que el acuerdo impugnado en esa instancia no se encontraba debidamente fundado y motivado, tal y como lo exige el artículo 16 de la Norma Suprema; empero, que si bien lo ordinario sería revocarlo por no dar trámite al procedimiento especial sancionador, en el caso ello sería ocioso, toda vez que en términos del artículo 482, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, el OPLE de dicha entidad carece de competencia para conocer sobre actos de corrupción o presunto desvío de recursos públicos

- Sobre esa línea argumentativa, el Tribunal Electoral local determinó que el OPLE carece de atribuciones para fiscalizar al Gobierno Federal, al Gobierno del Estado de México y a particulares, por presuntos actos de corrupción, por lo que no podía ser objeto de un procedimiento especial sancionador el denominado *“ciclo de corrupción”*.

### **3. Agravios del recurrente.**

**I. Primer agravio.** El disconforme arguye que la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, vulnera los principios de legalidad, exhaustividad, eficacia y seguridad jurídica, al haber confirmado la negativa del Instituto Electoral local de iniciar un procedimiento especial sancionador sobre todos los hechos denunciados.

Al respecto, aduce que recursos que originalmente estaban destinados a programas sociales, tales como el denominado *“Mujeres que logran en grande”*, en realidad, fueron entregados mediante tarjetas de débito del Banco Banorte, por conducto de las cuales se realizó financiamiento ilegal a la campaña del candidato del PRI a la gubernatura del Estado de México, lo cual constituye una vulneración al artículo 134 constitucional, por lo que ello debió ser investigado por el OPLE del Estado de México.

En su concepto, la sentencia del Tribunal responsable es contraria a derecho, debido a que una sólida investigación podría conducir a la nulidad de la elección, toda vez que la diferencia entre el primero y el segundo lugar es menor al 5%,

siendo que existió rebase del tope de gastos de campaña mayor a ese mismo porcentaje.

A juicio de esta Sala Superior, el agravio es **infundado**, al tenor de la argumentación que se externa enseguida.

Como cuestión previa, conviene dejar patente que se estima ajustada a derecho la sentencia del Tribunal responsable, toda vez que el OPLE, por conducto de su Secretario Ejecutivo, al pronunciarse sobre los hechos relacionados con el denominado *ciclo de corrupción*, fue más allá de la vista que en su momento le dio el INE.

Ciertamente, como se desprende de la resolución del Consejo General del INE, emitida en el expediente **INE/Q-COF-UTF/56/2107/EDOMEX**, dicho órgano máximo de dirección señaló, expresamente, lo siguiente:

*“Ahora bien, de la investigación realizada se desprende que las tarjetas de débito denunciadas, fueron entregadas en el marco del programa social “mujeres que logran en grande” lo que en la especie podría configurar una violación al artículo 134 Constitucional, al relacionarse con una posible vulneración a la normatividad electoral por un presunto uso indebido de recursos públicos. Es decir, el objeto de pronunciamiento de esta conducta debe gravitar, en primer término en si se actualiza la vulneración del artículo 134 Constitucional en relación con los artículos 449, párrafo 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 261, párrafo 3, del Código Electoral del Estado de México, por violación al principio de imparcialidad en razón de la utilización de recursos públicos derivado de la entrega de programas sociales en diversos eventos, dentro del marco del Proceso Electoral que se desarrolla en el Estado de México; y una vez acreditado, determinar si se actualiza alguna irregularidad en materia de fiscalización; pues de otra manera, este Instituto estaría invadiendo la jurisdicción de la autoridad competente. Al respecto, debe tenerse en cuenta que en términos del artículo 482 del Código*

**SUP-JE-49/2017**

*Electoral del Estado de México, dentro de los Procesos Electorales Locales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto local está facultada para iniciar el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncien conductas que 1) Violen lo establecido en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución federal, 2) contravengan normas sobre propaganda política electoral, o 3) constituyen actos anticipados de campaña.”*

La transcripción anterior es reveladora de que, el INE, únicamente, dio vista al OPLE del Estado de México, para que se pronunciara respecto de los hechos relacionados con una posible violación al artículo 134, párrafo octavo, de la Norma Fundamental, ello, en relación con la entrega de tarjetas de débito Banorte, vinculadas con el programa social “*Mujeres que logran en grande*”, pero en ningún momento le reenvió el asunto para que examinara las conductas enmarcadas dentro del denominado por el accionante: *ciclo de corrupción*, tan es así que, respecto de estos últimos, como se verá más adelante, el Consejo General ordenó dar vista a distintas autoridades, a las cuales consideró competentes para conocer de los mismos, de ahí que al haberse pronunciado sobre aspectos respecto de los que no se le dio vista, sea ajustada a derecho la decisión del Tribunal responsable, en el sentido de confirmar que solamente podía ser objeto del procedimiento especial sancionador local, los hechos aquí mencionados.

Precisado lo anterior, enseguida, resulta necesario examinar, por una parte, el contenido normativo del artículo 482 del Código Electoral local, relativo a las hipótesis que pueden ser objeto del procedimiento especial sancionador; y, por otra, los hechos denunciados por el actor ante la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, relacionados con el denominado *ciclo de*

*corrupción*, a efecto de determinar si el pronunciamiento del Tribunal responsable fue o no apegado al principio de legalidad que alberga el numeral 16 de la Norma Fundamental.

De esta forma, el artículo 482 del Código comicial que nos ocupa, dispone:

**“Artículo 482.** *Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, iniciará el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:*

*I. Violen lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal*

*II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral.*

*III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.”*

Del artículo transcrito se advierte que el procedimiento especial sancionador procede:

- Por hechos que presuntamente constituyan violaciones al principio de equidad en la contienda electoral, previsto en el artículo 134 de la Constitución Federal. En términos de este precepto los servidores públicos de la federación, las entidades federativas, los municipios, y las demarcaciones de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos que tienen a su cargo, sin poder ejercerlos de modo que influyan en la equidad de las contiendas electorales entre los partidos políticos.
- La siguiente hipótesis se refiere aquellos hechos que, presuntamente, contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, la que en términos del

## SUP-JE-49/2017

artículo 256 del Código Electoral local, consiste en el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas y su plataforma política.

- Finalmente, encontramos el supuesto atinente a que los hechos denunciados se consideren actos anticipados a las etapas de precampaña y campaña electoral. Esta hipótesis se refiere a la realización de conductas desplegadas por los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para ambas etapas.

Establecidos los supuestos anteriores, enseguida se determinará el tipo de hechos que conforman el denominado *ciclo de corrupción*, denunciado por el actor ante el INE.

Ciertamente, como se puso de relieve en el apartado de hechos relevantes de esta sentencia, con motivo de la queja presentada por diversos ciudadanos ante la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, el quince de mayo de dos mil diecisiete, en resolución del Consejo General de dicho Instituto de catorce de julio siguiente, se dirimió el expediente **INE/Q-COF-UTF/56/2017/EDOMEX** y su acumulado.

En dicha determinación, el Consejo General del INE agrupó los hechos denunciados de la siguiente forma:

1. **Desvío ilegal de recursos** derivado del rescate de fondo carretero para el tramo Chamapa-Lechería, respecto del cual en el año 2013 se llevó a cabo la celebración del “Convenio de Transacción”
2. **Simulación de las licitaciones**, respecto de las obras del circuito exterior mexiquense y el viaducto bicentenario y aumentos injustificados de los costos de construcción, tarifas y ampliación de la temporalidad de las concesiones
3. **Mecanismos de corrupción** en el gobierno estatal con el fin de beneficiar al PRI en los procesos electorales desde 1999
4. OHL ha operado **mecanismos de corrupción** en otros países, sobornos para obtener contratos de obras públicas y concesiones, a cambio del financiamiento de campañas electorales
5. La empresa OHL **opera ilegalmente** dentro del territorio nacional
6. La existencia de **puertas giratorias** entre los gobiernos priistas y OHL
7. Que Alfredo del Mazo, como Director de Banobras, autorizó un crédito institucional a OHL equivalente a un monto de \$4,099,000,000.00 (Cuatro mil noventa y nueve millones de pesos M.N.), **presuntamente como parte del apoyo ilegal al equipo del PRI**

- 8.** Iniciativa de Eruviel Ávila respecto de una reforma al Código Administrativo del Estado de México, con la presunta intención de **beneficiar a OHL**
- 9.** Creación de la empresa Grupo de Abogados Profesionales (GAP) y asociación de la misma con OHL y el Gobierno del Estado de México para la construcción del aeropuerto de Toluca, relación de uno de los fundadores de la empresa GAP, con altos funcionarios del PRI, Gobierno Federal y esa entidad federativa, beneficiando presuntamente tanto a OHL como a los gobiernos priistas

Como puede apreciarse con meridiana claridad, es certera la decisión del Tribunal responsable de señalar que los hechos anteriores no se refieren a ninguna de las hipótesis del procedimiento especial sancionador en términos del artículo 482 del Código Electoral del Estado de México, sino que, básicamente, se trata de hechos relacionados presuntamente con actos de **corrupción y desvío de recursos públicos**.

Al respecto, como ya se puso de manifiesto, el OPLE del Estado de México tiene la facultad de investigar y, en su caso, sancionar hechos que puedan ser violatorios del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, que consagra el principio de equidad en la contienda, los relacionados con transgresión a las normas sobre propaganda política o electoral y los que tienen que ver con actos anticipados de precampaña o campaña, pero no así en relación con actos de corrupción y desvío de recursos públicos.

Robustece la consideración anterior, el contenido del artículo 113 de la Constitución Federal, en tanto dicho precepto estatuye que todo lo relacionado con fiscalización y control de recursos públicos; prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, no se encuentra inserto dentro el ámbito electoral federal ni estatal, por lo que, en todo caso, en relación con esos hechos, las vías a instar y las autoridades competentes son aquellas que así lo determine expresamente la Norma Suprema y el resto de disposiciones del ordenamiento jurídico.

Efectivamente, la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, la fiscalización y el control de recursos públicos, así como la posible imputación de delitos, no son ámbitos propios del procedimiento especial en materia electoral conforme a la legislación del Estado de México, dado que como se ha puesto de relieve, éste procede para sancionar hechos que están directamente relacionados con el proceso electoral y que pudieran afectar su normal desarrollo, esencialmente, el principio de equidad en la contienda.

Lo anterior cobra relevancia si se considera que, al menos hasta el momento en que esta Sala Superior resuelve el presente juicio, no obran constancias en autos de las que se desprenda que los hechos denominados por los denunciantes como *ciclo de corrupción*, están efectivamente relacionados con

**SUP-JE-49/2017**

cuestiones atinentes al proceso electoral que se desarrolló en el Estado de México.

Por ello, como correctamente lo determinó el Tribunal local, el propio INE, al emitir el acuerdo de catorce de julio de este año, en el expediente **INE/Q-COF-UTF/56/2017/EDOMEX**, consideró que el conocimiento de los hechos con antelación precisados, que conforman el bloque de lo que los denunciantes denominaron *ciclo de corrupción* y su eventual sanción, correspondía a otras esferas de competencia, por lo que ordenó dar vista a las siguientes autoridades:

- Procuraduría General de la República. Para perseguir los posibles delitos cometidos por servidores públicos.
- Auditoría Superior de la Federación. A efecto de que sustancie el procedimiento para fincar las responsabilidades resarcitorias previstas en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, por las irregularidades en que incurran los servidores públicos, las personas físicas o morales, públicas o privadas, por actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio, o ambos, estimable en dinero que afecte a la hacienda pública federal, o en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales
- Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México. Con el propósito de fiscalizar el ejercicio, custodia y aplicación de los recursos estatales y municipales, así

como los recursos federales, en términos de los convenios correspondientes

- Secretaría de Contraloría del Estado de México. A fin de inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias, que se cumplan con las normas y disposiciones en materia de contratación de servicios de obra pública de la Administración Pública de esa entidad
- Órgano Interno de Control de Banobras. A quien compete conocer de las quejas por el incumplimiento de las obligaciones de sus servidores públicos, para determinar, en su caso, las responsabilidades y sanciones correspondientes en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

No obstante, el INE concluyó que como en la denuncia se expusieron hechos relacionados con la entrega de tarjetas bancarias del Banco Banorte, en tanto que de las diligencias emprendidas por el Instituto, se podía alcanzar la conclusión de que, efectivamente, hubo dispersión de recursos, los cuales, aparentemente, se trataron de justificar mediante la aplicación del presupuesto destinado al programa social denominado *“Mujeres que logran en grande”*, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de México el veinte de enero de dos mil diecisiete, ello debía ser conocido por el OPLE de esa entidad.

Ciertamente, el INE determinó que en virtud de que tales aspectos estaban vinculados con una presunta violación al artículo 134 de la Norma Suprema, al relacionarse con una

**SUP-JE-49/2017**

posible infracción a la normatividad electoral por uso indebido de recursos públicos para afectar la equidad en la contienda, dado que los recursos se dieron en el entorno de un programa social del Estado de México, en términos del artículo 482 del Código Electoral de la entidad, en lo concerniente a este aspecto, debía remitirse la queja al OPLE de ese Estado, a efecto de que iniciara el procedimiento especial correspondiente y, de ser el caso, aplicara las sanciones por el uso indebido de recursos, a fin de beneficiar el candidato del PRI a Gobernador.

En cumplimiento a lo anterior, en acuerdo de diez de agosto del año en curso, el Secretario Ejecutivo del OPLE del Estado de México, **determinó admitir la queja dentro del procedimiento especial sancionador, en lo relativo a los hechos por los que se denunciaron una probable violación al principio de equidad en la contienda consagrado en el numeral 134 de la Norma Suprema**, derivado de la probable entrega de tarjetas de débito del Banco Banorte, por colaboradores del PRI, a cambio de que votaran por su otrora candidato a Gobernador de ese estado, hechos que, propiamente, sí son de aquellos que pueden ser conocidos mediante el procedimiento especial sancionador previsto en el artículo 482 del Código Comicial de la entidad.

Luego, contrario a lo que aducen el recurrente, el Tribunal responsable no violó el principio de legalidad preceptuado en el numeral 16 de la Norma Fundamental, puesto que en el acuerdo del Secretario Ejecutivo del OPLE, **sí fue admitida a trámite la queja en lo concerniente a la probable violación**

**al principio de equidad** en la contienda electoral que alberga el artículo 134 de aquélla.

Como puede advertirse, en el concepto de violación que ahora se aborda, el recurrente esgrime que la sentencia del Tribunal local está indebidamente fundada y motivada, toda vez dicho órgano debió revocar el acuerdo del Secretario Ejecutivo del OPLE del Estado de México de diez de agosto de este año, ya que dentro de los hechos que denunció ante el INE, se contienen conductas probablemente atentatorias del principio de equidad en la contienda que salvaguarda el artículo 134 de la Constitución General.

Sin embargo, no asiste razón al disconforme, dado que es claro que si en el acuerdo dictado por el Secretario Ejecutivo del OPLE **se determinó admitir la queja y abrir el procedimiento especial sancionador**, precisamente, por cuanto hace a los hechos relacionados con presuntas violaciones al numeral 134 de la Carta Fundamental, al ser esta una de las hipótesis expresamente previstas en el numeral 482 del Código Electoral del Estado de México, es claro que no existió violación alguna al principio de legalidad por parte del Tribunal responsable, puesto que si los quejosos obtuvieron su pretensión en relación con que se iniciara el procedimiento especial por hechos presuntamente transgresores del precepto constitucional traído a cuenta desde la emisión del acuerdo mismo que impugnó ante aquél, esta Sala Superior no observa vulneración alguna al principio de legalidad estatuido en el artículo 16 de la Constitución Federal, pues es evidente que no era

**SUP-JE-49/2017**

jurídicamente posible revocar una decisión que nunca existió, esto es, no era dable revocar una negativa de iniciar el procedimiento sancionador, siendo que eso fue exactamente lo que determinó el Secretario Ejecutivo del OPLE.

Ahora bien, en relación con esos hechos, que no debieron ser objeto de pronunciamiento por parte del OPLE del Estado de México, el Tribunal responsable fue enfático al establecer que a nada práctico llevaría revocar el acuerdo ante él controvertido, puesto que del examen del artículo 482, fracción I, del Código Electoral de la entidad de que se trata, se desprendía que el OPLE no tiene competencia para abrir procedimientos sancionadores con motivo de actos de corrupción o presunto desvío de recursos públicos.

En esa línea discursiva, el Tribunal responsable señaló que el OPLE del Estado de México carecía de competencias para fiscalizar al Gobierno Federal, al gobierno de la entidad y a empresas, con motivo de presuntos actos de corrupción denunciados, pues no existe disposición expresa que le faculte a pronunciarse sobre posibles actuaciones irregulares en el marco de relaciones comerciales que se desarrollan entre éstos.

Sin embargo, en la demanda del presente juicio electoral, el disconforme no esgrimió argumento alguno para controvertir tales razonamientos, sino que se limitó de modo genérico, a señalar que la sentencia que reclaman viola el principio de legalidad, pero sin expresar por qué, en su concepto, el OPLE

sí tiene competencia para conocer de hechos que implican hipótesis distintas a las previstas en el precepto 482, fracción I, del Código Electoral local, o bien, por qué consideran que a través del citado procedimiento especial sancionador es posible fiscalizar al Gobierno Federal, al gobierno de la entidad y a empresas, con motivo de presuntos actos de corrupción derivados de relaciones comerciales que se desarrollan entre éstos.

De ahí que tales consideraciones no combatidas, deban mantenerse firmes para seguir rigiendo el fallo objeto de revisión de constitucionalidad ante esta Sala Superior.

**II. Agravio segundo.** En distinto motivo de disenso, el recurrente aduce que resulta ilegal que el Instituto Electoral del Estado de México, se negara a iniciar un procedimiento especial sancionador relacionado con el *ciclo de corrupción* previsto en la queja **INE/Q-COF-UTF/56/2107/EDOMEX**, puesto que se presentaron condiciones de una indebida investigación en la que debieron regir los principios de legalidad, integralidad y exhaustividad.

Al respecto, el disconforme añade que el *ciclo de corrupción* se originó con motivo de los hechos vinculados al tramo carretero Chamapa-Lechería, producto de una desviación ilegal de recursos federales al Estado de México, mediante un convenio de transacción que incluso no contó con la suficiencia presupuestal para llevarse a cabo, los cuales fueron empleados para el pago de impuesto y nómina, siendo que el propio

## **SUP-JE-49/2017**

Gobernador de la entidad informó que tales recursos serían destinados a obra pública.

El motivo de disenso que nos ocupa deviene **inoperante**, de conformidad con los razonamientos jurídicos que enseguida se expresan.

El artículo 9° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece las reglas procesales que deben ser satisfechas por los promoventes de los instrumentos de control de constitucionalidad y legalidad en aquélla estatuidos, dentro de los cuales destacan:

- I. Se deberá identificar el acto o resolución impugnada
- II. Se deberán expresar los agravios que, precisamente, el acto controvertido le produce al accionante

Los requisitos anteriores tienen que ver con el espectro procesal del sistema de impugnación, esto es, para que el ejercicio de escrutinio pueda realizarse, es menester que el quejoso identifique la norma, acto o resolución que ha vulnerado determinados derechos o principios, pues ello es indispensable para establecer cuál es el **objeto** de control sobre el que recaerá el examen respectivo.

Una vez que se ha determinado el **objeto** de control, el quejoso debe exponer, aunque sea en forma de causa de pedir, los argumentos por los que estima que aquél contraviene derechos fundamentales o principios constitucionales, atento a que el

control de constitucionalidad se realiza siempre a instancia de parte, de lo que se colige que los asertos de invalidez se traducen en el instrumento a partir del cual el órgano jurisdiccional está en condiciones de hacer **el ejercicio de contraste** entre los **parámetros** de control –Constitución Federal o tratados internacionales en materia de derechos humanos- y el **objeto** de control –norma, acto o resolución reclamada-.

Entonces, para que los motivos de inconformidad sean eficientes y puedan, eventualmente, destruir el acto reclamado, procesalmente es necesario que aquéllos estén enderezados, directamente, a combatir la juridicidad de éste, puesto que de lo contrario, no es posible emprender el ejercicio de control solicitado, dado que si los agravios se encaminan contra actos que no son los propiamente combatidos, el órgano de control no tiene posibilidad de verificar la regularidad constitucional del que sí constituye el controvertido.

De esta guisa, como cuando sucede en la especie, el quejoso pretende que el ejercicio de escrutinio de constitucionalidad se realice respecto del acuerdo dictado por el Secretario Ejecutivo del OPLE del Estado de México, habiendo acudido previamente al Tribunal Electoral de esa entidad, órgano jurisdiccional que ya se pronunció sobre el acto primigenio, es inconcuso que, en todo caso, el actor debió enderezar su concepto de agravio contra los motivos y fundamentos contenidos en el fallo de éste, por ser el acto que le causa afectación; luego, si en lugar de

**SUP-JE-49/2017**

ello, se concretó a controvertir la primigenia, es evidente que estamos ante un agravio **inoperante**.

Ciertamente, en tanto que en el primer agravio el recurrente endereza argumentos para combatir de forma frontal los fundamentos y motivos que dio el OPLE del Estado de México por conducto de su Secretario Ejecutivo, para no abrir el procedimiento especial sancionador, es inconcuso que los mismos son ineficaces para revisar las consideraciones contenidas en la sentencia dictada por el Tribunal Electoral local, en el expediente **RA/59/2017**, de ahí que derive su inoperancia.

Como corolario de lo anterior, al resultar infundados e inoperante los motivos de agravio examinados, lo procedente es **confirmar** la sentencia sujeta a revisión.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia impugnada.

**Notifíquese;** como en derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**SUP-JE-49/2017**