

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-5/2011

**ACTOR:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

**SECRETARIO:** CARLOS A.  
FERRER SILVA

México, Distrito Federal, a veintiséis de enero de dos mil once.

**VISTOS,** para resolver los autos del expediente correspondiente al juicio de revisión constitucional electoral identificado al rubro, mediante el cual, el Partido de la Revolución Democrática controvierte la sentencia dictada el diecisiete de diciembre de dos mil diez, por el Tribunal Electoral del Estado de México, al resolver el recurso de apelación RA/26/2010, en el sentido de confirmar la resolución de desechamiento por incompetencia dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en el expediente NEZA/PRD/ECNS/009/2010/08.

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

**I. Antecedentes.** El análisis de la demanda y de las constancias que obran en autos permite advertir lo siguiente:

## **SUP-JRC-5/2011**

**a) Denuncia.** El doce de mayo de dos mil diez, el Partido de la Revolución Democrática presentó escrito de queja en la 30 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, en contra de Enrique Peña Nieto, Gobernador de ese Estado, así como de Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, Elizabeth Torres Ramos y Miriam Fabiola Mejía Lara, Presidente Municipal, Primera y Novena regidoras del Ayuntamiento de Netzahualcóyotl, Estado de México, respectivamente, por hechos presuntamente violatorios de la normativa electoral federal.

**b) Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral.** El veintiuno de julio de dos mil diez, mediante el acuerdo CG258/2010, la citada autoridad emitió resolución respecto del escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática, en el sentido de “desechar por incompetencia la denuncia” y ordenar su remisión al Instituto Electoral del Estado de México.

**c) Resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.** El primero de octubre de dos mil diez, dentro del expediente NEZA/PRD/ECNS/009/2010/08, el referido Consejo General emitió resolución respecto del escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática, en el sentido de desecharlo por incompetencia.

**d) Recurso de apelación.** El siete de octubre de dos mil diez, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de

## **SUP-JRC-5/2011**

apelación, a fin de controvertir la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

El diecisiete de diciembre de dos mil diez, el Tribunal Electoral del Estado de México resolvió el recurso de apelación precisado, dentro del expediente RA/26/2010, en el sentido de confirmar la resolución de desechamiento por incompetencia dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en el expediente NEZA/PRD/ECNS/009/2010/08.

**II. Juicio de revisión constitucional electoral.** El cinco de enero del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática, a través de Marcos Álvarez Pérez, quien se ostenta como representante propietario de ese instituto político ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, promovió el juicio indicado, para controvertir la sentencia recaída al recurso de apelación local (expediente RA/26/2010).

El referido juicio se recibió en la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México, y quedó registrado con el expediente ST-JRC-3/2011.

**a) Resolución de incompetencia.** El seis de enero de dos mil once, la citada Sala Regional determinó que no se actualizaba la competencia legal para conocer y resolver el juicio precisado,

## **SUP-JRC-5/2011**

y determinó que el asunto era de la competencia de esta Sala Superior.

**b) Remisión de expediente a la Sala Superior y turno a ponencia.** Por oficio TEPJF-ST-SGA-OA-39/2011, recibido en la oficialía de partes de esta Sala Superior el siete de enero de dos mil once, el actuario de la Sala Regional Toluca remitió el expediente ST-JRC-3/2011.

En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral turnó el expediente SUP-JRC-5/2011, a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

**c) Acuerdo de competencia.** El doce de enero del presente año, los Magistrados de la Sala Superior acordaron, mediante actuación plenaria, aceptar la competencia de este órgano jurisdiccional federal para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado.

**V. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el juicio de revisión constitucional electoral fue admitido y se cerró la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente medio de

## **SUP-JRC-5/2011**

impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político contra la resolución de un órgano jurisdiccional estatal, mediante la cual se confirmó el desechamiento por incompetencia de una autoridad electoral estatal, respecto de la denuncia incoada por la supuesta promoción personalizada de diversos servidores públicos del Estado de México, entre ellos, el actual Gobernador del Estado.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** En el presente juicio se cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia, previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, inciso a), fracción I; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

**1. Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió dentro de los cuatro días previstos al efecto, toda vez que la resolución fue notificada al actor el diecisiete de diciembre de dos mil diez, y el cinco de enero del año en curso el partido político actor presentó la demanda que dio origen al presente juicio.

Lo anterior, toda vez que el segundo periodo vacacional del órgano jurisdiccional estatal transcurrió del veinte al treinta y

## **SUP-JRC-5/2011**

uno de diciembre de dos mil diez, con lo cual el cómputo para la presentación de la demanda transcurrió del tres al seis de enero de dos mil once, no computándose los días uno y dos, por ser sábado y domingo. Por tanto, si la demanda fue presentada el cinco de enero del año en curso, resulta claro que fue presentada de manera oportuna.

**2. Requisitos formales de la demanda.** En la demanda se señala el nombre del actor, se identifica la sentencia cuestionada y la autoridad responsable, se menciona de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios atinentes, así como los preceptos constitucionales presuntamente violados, además de consignar el nombre y firma autógrafa del representante del partido político promovente.

**3. Legitimación y personería.** El juicio de revisión constitucional electoral se promueve por un partido político, por lo tanto se tiene por satisfecho el requisito de legitimación.

Por otra parte, se tiene por acreditada la personería de Marcos Álvarez Pérez, como representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, según consta en la copia certificada del nombramiento conferido en su favor en términos del escrito de fecha nueve de junio de dos mil nueve, signado por el Presidente del referido instituto político, al cual se le otorga valor probatorio pleno, al tratarse de una documental pública cuya autenticidad o veracidad de los hechos a que se refiere no están puestos en duda ni contradichos por elemento

alguno, en términos de lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 4, inciso b), en relación con el artículo 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Además, la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado de ley, reconoce la personería del representante del partido actor en los términos apuntados.

**4. Interés jurídico.** El interés jurídico del Partido de la Revolución Democrática está demostrado, en tanto que tiene como pretensión la revocación de una sentencia que le fue adversa a sus intereses, a través de la cual se confirmó el la resolución de desechamiento por incompetencia, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, respecto de la denuncia presentada por el propio instituto político en contra de diversos funcionarios públicos del Estado de México, por la supuesta promoción personalizada, lo cual, en su concepto, constituía transgresiones a la normativa electoral.

**5. Definitividad y firmeza.** La sentencia controvertida constituye un acto definitivo y firme, en razón de que el análisis de la legislación electoral en el Estado de México permite advertir que, en su contra, no procede algún medio de impugnación ordinario por virtud del cual pueda ser modificada o revocada.

**6. Violación a preceptos constitucionales.** En la demanda el partido político enjuiciante aduce la violación de los artículos 17;

41, segundo párrafo; 99; 116, fracción IV, inciso b); 133, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**7. Violación determinante.** En el caso que se analiza, se cumple el requisito previsto en el artículo 86, párrafo primero, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de la elección, en virtud de lo siguiente.

De la lectura del escrito inicial de demanda se advierte que el partido político actor alega, entre otras cuestiones, que la autoridad responsable realizó una indebida interpretación de la normativa federal y estatal que atañe a la prohibición de que la propaganda gubernamental implique promoción personalizada de los servidores públicos, respecto de los hechos denunciados por el actor en su escrito original de queja electoral. Esta situación, según el enjuiciante, provoca que se dejen de analizar supuestas violaciones al principio de equidad en la contienda.

En este sentido, el pronunciamiento de que la resolución impugnada se apegó o no a derecho, así como la relevancia o irrelevancia de los agravios, únicamente puede hacerse una vez que se hace el estudio de fondo del asunto, en la inteligencia de que si de tal estudio se advierte que no se actualiza tal perjuicio en contra del actor, entonces, los agravios resultarían infundados o inoperantes, según fuera el caso, de lo que se

sigue que si este estudio se hiciera en el capítulo de procedencia del medio de impugnación, ello sería tanto como pronunciarse *a priori* en torno a la eficacia o ineficacia de los agravios.

**8. Reparación factible.** También se encuentra colmado el requisito de procedencia en estudio, toda vez que, de resultar fundados los agravios aducidos y, por ende, de acogerse la pretensión del actor, cabría la posibilidad jurídica y material de reparar el supuesto perjuicio en contra del partido político enjuiciante, en razón de que al tratarse de la confirmación de un desechamiento por incompetencia respecto a un procedimiento administrativo sancionador, el cual no tiene un plazo para su resolución previsto en la normativa, por lo que resulta claro que no puede tornarse irreparable la violación alegada por el partido político actor.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos generales y especiales de procedencia del presente juicio, ha lugar a estudiar el fondo de la controversia planteada por el partido político enjuiciante.

**TERCERO. Estudio de fondo.**

De la lectura integral del escrito de demanda del juicio de revisión constitucional electoral, esta Sala Superior advierte que los temas a los que el actor circunscribe sus agravios son:

Indebido estudio sobre la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer sobre la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

## **SUP-JRC-5/2011**

Inexacto análisis del procedimiento seguido en la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, sobre la base de que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, carece de facultades para proponer al Consejo General el proyecto de resolución primigeniamente impugnado.

Por cuestión de método, este órgano jurisdiccional analizará, el primero de los temas de agravio.

### **A. Indebido estudio sobre la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer sobre la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática.**

A juicio de esta Sala Superior, el agravio correspondiente al presente apartado es sustancialmente **fundado** en virtud de los motivos, razones y fundamentos que se exponen a continuación.

En principio, el estudio integral del escrito de demanda permite advertir a este órgano jurisdiccional que la causa de pedir del actor se sustenta en la premisa de un incorrecto estudio sobre la competencia del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

La competencia de la autoridad para emitir un acto que implique una afectación a la esfera jurídica de un sujeto de derecho, debe tener, en principio, su base o fundamento en una disposición constitucional, mientras que su configuración e

## **SUP-JRC-5/2011**

instrumentación se sujeta a las disposiciones previstas en la legislación ordinaria.

En otras palabras, el presupuesto de competencia de todas las autoridades del Estado entraña la obligación de las mismas para actuar únicamente cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que este presupuesto constitucional concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones.

Por consiguiente, como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, pero que los hechos no se adecuan a las hipótesis previstas en la ley, es claro que se encuentra viciado de origen, quedando abierta la posibilidad para que aquellos individuos que se vean afectados se encuentren en aptitud para controvertir tal situación.

De esta manera, la determinación de la autoridad para conocer o no de un asunto que se somete a su conocimiento es una cuestión cuyo estudio es preferente y de orden público, según lo previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese orden de ideas, se considera que si la parte enjuiciante se duele de un incorrecto estudio sobre la competencia de la responsable primigenia, entonces el análisis del presente

## **SUP-JRC-5/2011**

apartado tendrá por objeto verificar si fue correcta o no la confirmación de la falta de atribuciones de la autoridad para investigar y resolver sobre los hechos materia de la queja.

Sentado lo anterior, en la especie se tiene que los hechos que dieron origen a la queja que se radicó ante el Instituto Electoral del Estado de México, medularmente consistieron en la promoción personalizada de servidores públicos, lo que, en concepto del denunciante, transgrede normas de naturaleza electoral porque resulta violatorio de lo previsto en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 129 de la Constitución Política del Estado de México, así como de diversas disposiciones jurídicas de naturaleza electoral, lo que, según el denunciante, corresponde conocer al mencionado instituto.

La máxima autoridad administrativa electoral del Estado de México determinó desechar por incompetencia la denuncia respectiva, esencialmente porque consideró que carecía de atribuciones para conocer sobre violaciones a normas electorales federales, además de que no se encontraba facultada para instaurar procedimientos por violaciones de naturaleza distinta a la electoral.

Inconforme con lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática promovió recurso de apelación en el que formuló los agravios que estimó atinentes, cuestionando dicho pronunciamiento de incompetencia.

## SUP-JRC-5/2011

Por su parte, el Tribunal responsable, al resolver el recurso de apelación, estimó que el Instituto Electoral del Estado de México, carecía de competencia para pronunciarse sobre los hechos denunciados al no mencionarse como autoridad facultada para aplicar el artículo 129 de la Constitución Local, y porque las conductas denunciadas encuadraban en las atribuciones conferidas a otras autoridades por tratarse de infracciones previstas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios.

Precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, es inexacto lo razonado por el Tribunal responsable.

En el artículo 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la obligación de los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

Asimismo, se estableció que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Con la precisión de que, en **ningún caso, esta propaganda incluirá**

**nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

Al efecto, en el artículo SEXTO transitorio del DECRETO de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de ese mismo año, por el que se reformó, entre otros, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso que las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, en dicho precepto transitorio se dispuso que los Estados que a la entrada en vigor de ese Decreto hubieran iniciado procesos electorales o próximos a iniciar, realizarían sus comicios conforme a lo establecido en sus disposiciones constitucionales y legales vigentes en aquella época, pero una vez terminado el proceso electoral debían realizar las adecuaciones antes mencionadas en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

De la reforma constitucional señalada, se desprende que el Constituyente permanente ordenó a todas las legislaturas locales regular internamente el uso imparcial de los recursos públicos, así como lo relativo a la propaganda gubernamental,

con el objeto de salvaguardar el principio de equidad en los procesos comiciales.

En cumplimiento a lo anterior, el Constituyente del Estado de México reformó el artículo 129 de la Constitución de esa entidad federativa, para quedar, en lo que interesa, en los términos siguientes:

**Artículo 129.-**

...

Los servidores públicos del Estado y municipios, tienen en todo el tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

La propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, los Ayuntamientos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como las empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos y cualquier otra entidad pública del Estado de México, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, de cualquiera de los poderes del Estado u órganos de gobierno. Las leyes de la materia regularán estas circunstancias.**

El Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los Ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este Título, conforme a sus respectivas competencias.

La infracción a las disposiciones previstas en este Título será sancionada conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios y demás leyes aplicables.

Como se puede apreciar de la disposición transcrita, uno de los objetivos esenciales de dicha reforma consiste en el

## **SUP-JRC-5/2011**

establecimiento de mecanismos para la salvaguarda del principio de equidad en los procesos electorales, por conducto de las autoridades en la materia.

Ahora bien, la función estatal de organizar los procesos comiciales locales, con apego, entre otros, al principio de equidad corresponde, en términos del artículo 11 de la propia Constitución local, al Instituto Electoral del Estado de México.

En efecto, de conformidad con lo previsto en los artículos 78, párrafo primero, y 85 del Código Electoral del Estado de México, la autoridad administrativa electoral mencionada, es el organismo público autónomo de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, cuyo Consejo General es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, de promover la cultura política democrática, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, guíen todas las actividades del Instituto.

Para el efectivo cumplimiento de sus responsabilidades, el legislador local determinó facultar al Instituto Electoral de la entidad, para resolver y, en su caso imponer las sanciones derivadas del procedimiento administrativo sancionador a quienes infrinjan las disposiciones del Código Electoral estatal, en términos de lo dispuesto en el artículo 95, fracciones XXXV y LI, del propio ordenamiento jurídico.

## **SUP-JRC-5/2011**

Dicho procedimiento sancionador debe ajustarse a lo previsto en el numeral 356 del Código en cita, en el que se establece, en esencia, que una vez que la autoridad tenga conocimiento de una queja o denuncia, en donde se aduzca la violación a disposiciones de la materia, deberá, si no se actualiza en forma evidente e indubitable alguna causa de improcedencia, sustanciar la queja a través de la investigación que corresponda y con apego a las formalidades esenciales del procedimiento, para posteriormente dictar la resolución que conforme a derecho proceda.

Con base en lo antes expuesto, esta Sala Superior considera que si en una queja o denuncia se aduce que servidores públicos violaron, entre otras, disposiciones en materia electoral, se justifica la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer del medio de impugnación, con lo cual se encuentra obligado analizar los hechos denunciados para verificar si inciden en la materia electoral y determinar la existencia o no de faltas en la materia.

Por lo tanto, si las conductas denunciadas configuran o no faltas de naturaleza electoral, el pronunciamiento respectivo debe derivar del análisis de fondo de los hechos denunciados.

En efecto, a juicio de esta Sala Superior, el estudio sobre la configuración o no de la falta denunciada no debe hacerse en el apartado de competencia de la autoridad, toda vez que es precisamente la materia sobre la que dicha autoridad deba pronunciarse en el fondo.

## **SUP-JRC-5/2011**

Debe señalarse que, si derivado del estudio de la materia de la queja, el órgano sancionador arriba a la conclusión de que los hechos no inciden en la materia electoral, deberá declarar infundada la queja, pero pudieran ser constitutivos de faltas de otra índole jurídica, ello la constriñe a dar vista a la autoridad que considere competente para los efectos legales a que haya lugar.

Cabe destacar, que este último supuesto puede derivar de un pronunciamiento de fondo y no de un estudio previo con el que se pretenda justificar la falta de competencia de la autoridad para conocer del asunto.

Derivado de lo antes expuesto, esta Sala Superior arriba a las conclusiones siguientes:

Cuando la autoridad administrativa electoral tenga conocimiento de una denuncia, su actuación primigenia debe encaminarse a determinar si los hechos que se denuncian, tienen repercusión en la materia electoral.

En el supuesto de que esa autoridad advierta que no existen consecuencias de naturaleza electoral, procederá a declarar infundado el procedimiento respectivo.

Ahora bien, en el caso de que el órgano sancionador electoral determine que los hechos denunciados inciden en la materia electoral, analizará si configuran una transgresión a la normativa electoral.

## **SUP-JRC-5/2011**

Para el caso de que no se advierta alguna contravención a las normas electorales, procederá a declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador.

Cuando el estudio efectuado por el órgano sancionador arroje como conclusión la violación de una o más normas electorales, debe imponer la sanción que estime pertinente o, en su caso, remitir el expediente a la autoridad que considere competente para imponer la sanción que corresponda.

En el caso, se observa que el Tribunal responsable convalidó lo resuelto por la autoridad administrativa electoral, no obstante incurrir en el equívoco antes apuntado.

Lo anterior es así, porque en la resolución que recayó al procedimiento sancionador NEZA/PRD/ECNS/009/2010/08, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México desechó, por considerarse incompetente para conocer de la denuncia formulada por el Partido de la Revolución Democrática, al estimar que carecía de atribuciones para conocer sobre los hechos puestos en su conocimiento, porque se aducía la violación a normas electorales federales y que no se encontraba facultado para instaurar procedimientos por violaciones de naturaleza distinta a la electoral.

Primeramente, se considera que el Tribunal local debió ordenar a la autoridad administrativa electoral que, aquella sí era competente para determinar si los hechos denunciados inciden o no en la materia de su ámbito de conocimiento.

## **SUP-JRC-5/2011**

No es obstáculo para lo anterior, que en la resolución primigenia que recayó a la denuncia, indebidamente confirmada por el órgano jurisdiccional responsable, se adujera, principalmente, que no correspondía a su ámbito de competencia la violación a disposiciones electorales federales.

Al respecto, esta Sala Superior considera que la cita inexacta en la denuncia, de los preceptos que se estiman violados, no es una condición para tener por actualizada la improcedencia de la denuncia y mucho menos la falta de competencia de la autoridad electoral para conocer y resolver sobre la queja planteada.

Ello, porque la razón esencial de una denuncia es poner en conocimiento de la autoridad, hechos que se estimen contrarios al orden jurídico.

Por su parte, es a la autoridad a la que toca determinar si los hechos denunciados constituyen o no violaciones a la normativa que le corresponde aplicar y sancionar.

Por tanto, se estima que el pronunciamiento de la responsable en el sentido de que los hechos denunciados eran de la competencia exclusiva de autoridades distintas a la electoral, sin una investigación previa y el análisis de las constancias respectivas para establecer si dichas conductas pudieran incidir en la materia electoral es inexacto.

En efecto, en términos de lo expuesto a lo largo del presente considerando, resulta evidente que la autoridad sancionadora

## SUP-JRC-5/2011

sólo puede determinar la existencia o no de faltas en la materia electoral, derivado del estudio de la materia de la queja.

Bajo las premisas antes apuntadas, si el Tribunal responsable convalidó la resolución de desechamiento por incompetencia emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, sin que ese órgano administrativo electoral llevara a cabo el estudio de la naturaleza de los hechos denunciados, es evidente que asiste la razón a la parte actora cuando señala que se le coloca en un estado de indefensión porque indebidamente se confirmó la falta de competencia para la investigación y estudio de la queja. De ahí, lo **fundado** del agravio.

Es importante señalar que, en concepto de esta Sala Superior, si los hechos que dieron origen a la denuncia formulada por el Partido de la Revolución Democrática por la supuesta promoción personalizada de servidores públicos, pudieran ser constitutivos de infracciones en la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, cuyo eventual su conocimiento correspondería, conforme a sus ámbitos de atribuciones, al Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los ayuntamientos, en términos de lo previsto en los artículos 129, párrafo séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 157 del Código Electoral local.

Lo antes afirmado obedece, a que una misma conducta puede actualizar transgresiones a regulaciones jurídicas de distintas

## **SUP-JRC-5/2011**

materias, correspondiendo a cada autoridad competente, conocer, investigar y, en su caso, de proceder imponer la sanción que corresponda.

En ese orden de ideas, es dable afirmar que al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México es competente para determinar si, en su caso, los hechos materia de la denuncia inciden en la materia electoral y derivado de ello declarar infundada la queja por no relacionarse con la materia electoral o, en su caso, si los hechos analizados transgreden normas de la materia.

Lo anterior, con el objeto de declarar fundado o infundado el procedimiento administrativo sancionador, y, en su caso, proceder o no a imponer la sanción respectiva o remitir el expediente al órgano competente para tal efecto.

### **B. Inexacto análisis del procedimiento seguido en la queja.**

En relación al segundo motivo de inconformidad hecho valer por el Partido de la Revolución Democrática, a juicio de esta Sala Superior su estudio resulta innecesario, pues la pretensión del actor se encuentra satisfecha, al consistir que este órgano jurisdiccional revoque la resolución que emitió el Tribunal Electoral del Estado de México, mediante la cual confirmó la determinación del Instituto Electoral local en la que se declaró incompetente para atender y resolver el escrito de queja para conocer de las presuntas violaciones a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el numeral 129, de la Constitución

## **SUP-JRC-5/2011**

Política del Estado Libre y Soberano de México, contra de Enrique Peña Nieto, Gobernador de ese Estado, así como de Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, Elizabeth Torres Ramos y Miriam Fabiola Mejía Lara, Presidente Municipal, Primera y Novena regidoras del Ayuntamiento de Netzahualcóyotl, Estado de México, respectivamente.

Lo anterior, porque al haber resultado fundado el agravio señalado con el inciso A, y con ello haberse alcanzado la pretensión principal del instituto político actor, es innecesario realizar un pronunciamiento respecto del segundo motivo de disenso, ello porque a ningún efecto práctico llevaría, toda vez que la resolución combatida ha sido revocada para el efecto de que el Instituto Electoral del Estado de México, acepte la competencia para conocer de la queja interpuesta y se pronuncie en el fondo.

Sin embargo, se estima necesario señalar que el Instituto Electoral local, al momento de tramitar y resolver la controversia mencionada deberá apegarse al procedimiento que establece el artículo 356 de la ley electoral local, con la finalidad de no incurrir en algún tipo de violación procesal.

### **CUARTO. Efectos de la sentencia.**

Toda vez que ha resultado **fundado** el agravio cuyo fin último es cuestionar el indebido desechamiento de la queja planteada, con fundamento en el artículo 93, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es **revocar** la sentencia dictada por el

## **SUP-JRC-5/2011**

Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/26/2010 y, en consecuencia, privar de efectos jurídicos la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de esa propia entidad federativa, en el procedimiento administrativo sancionador radicado en el expediente NEZA/PRD/ECNS/009/2010/08.

Lo anterior, para el efecto de que, el Consejo General del Instituto Electoral de la entidad, asuma competencia y de no actualizarse alguna otra causa de improcedencia, admita la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, y proceda verificar si los hechos denunciados también inciden en la materia electoral, en su caso, si tales hechos constituyen una infracción y, en su caso, resolver conforme a derecho.

Por lo expuesto y fundado, se

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/26/2010.

**SEGUNDO.** Se deja sin efectos jurídicos la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en el procedimiento administrativo sancionador radicado en el expediente NEZA/PRD/ECNS/009/2010/08.

**TERCERO. Se ordena** al Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa que, asuma competencia y proceda conforme lo razonado en la presente ejecutoria.

**Notifíquese. Personalmente** al actor; **por oficio**, con copia certificada de esta resolución, a la autoridad señalada como responsable, así como al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México y, **por estrados**, a los demás interesados. En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 28, y 29, párrafos 1, y 3, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SUP-JRC-5/2011**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

**VOTO CONCURRENTES QUE EMITE EL MAGISTRADO  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO DE LA  
SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL SUP-JRC-5/2011.**

## **SUP-JRC-5/2011**

Si bien, comparto el criterio sostenido en la presente sentencia, consideró que esta Sala Superior no es competente para conocer de este asunto cuya competencia es del ámbito de la Sala Regional correspondiente a la Quinta circunscripción plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México.

En el acuerdo de competencia para conocer del presente asunto, se dijo que los hechos denunciados no encuadraban en las hipótesis de competencia de las Salas Regionales, al no estar vinculada con alguno de los actos atinentes a las elecciones respecto de las cuales puede tener conocimiento (diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal), por lo que, en consecuencia, el acto impugnado debía ser del conocimiento de esta Sala Superior.

Se indicó que similar criterio se sostuvo al resolver el diverso expediente SUP-JRC-420/2010.

De lo anterior se desprende que, aunque no se dijo expresamente en el citado Acuerdo de Competencia, los asuntos no previstos expresamente para el conocimiento específico de las Salas Regionales, deberán ser materia de estudio por parte de la Sala Superior.

Sin embargo a juicio del suscrito, si bien en términos de la reforma electoral de mil novecientos noventa y seis, la competencia para conocer del juicio de revisión constitucional electoral se confirió exclusivamente a la Sala Superior de este

## **SUP-JRC-5/2011**

Tribunal Electoral, también es verdad que la diversa reforma electoral del año dos mil siete, otorgó competencia expresa, para el conocimiento del mencionado medio de impugnación a las Salas Regionales del propio Tribunal. Pero, cabe destacar, que en la legislación no se contempla explícitamente la regla consistente en que la competencia que no está atribuida expresamente a favor de las Salas Regionales se debe entender reservada a la Sala Superior.

En la especie, se está en presencia de un juicio de revisión constitucional electoral en el que el tema central está vinculado con la presunta violación de lo dispuesto en los artículos 134 de la Carta Magna y 129 de la Constitución del Estado de México, como consecuencia de la promoción personalizada realizada por servidores públicos del Estado de México (el Gobernador, así como el Presidente Municipal y la Primera y Novena Regidora del Ayuntamiento de Netzahualcóyotl).

Del análisis de las constancias que obran en autos, se puede desprender lo siguiente:

a) Que la supuesta promoción personalizada del servidor público denunciado no se efectuó durante algún periodo de alguna elección, ni federal ni local, pues éstas, en caso de haberse realizado, acontecieron durante los primeros cien días de la toma de posesión del cargo, que fue el dieciocho de agosto de de dos mil nueve, así como en febrero de dos mil diez, siendo que el inicio del proceso electoral para elegir Gobernador en el Estado de México, fue el dos de enero de dos

## **SUP-JRC-5/2011**

mil once, en términos de lo previsto en el artículo 139 del Código Electoral del Estado de México.

b) Que la supuesta difusión de propaganda personalizada, se realizó únicamente en el Municipio de Netzahualcóyotl, Estado de México, por lo que no trascendió en el ámbito territorial de algún otro municipio diverso a éste.

c) Que la supuesta transgresión al artículo 134 Constitucional, se atribuye al Gobernador, al Presidente Municipal y la Primera y Novena Regidora del citado Ayuntamiento.

d) Que la supuesta promoción personalizada del servidor público denunciado, se realizó a través pintas en diversas bardas, así como en lonas colgadas en casas de ese Municipio y en camiones, más no así, en medios de comunicación social, como pueden ser radio o televisión.

En esta tesitura, en el presente caso al órgano que le compete ejercer la jurisdicción y asumir la competencia es la Sala Regional de la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México.

Lo anterior, porque tanto a la Sala Superior como a las regionales se les dotó de facultades de control de legalidad y de constitucionalidad, es decir que en virtud de éstas últimas, todas pueden inaplicar leyes por ser contrarias a la Constitución, con ello, se determinó que el alcance de su función jurisdiccional era igual, es decir todas pueden ejercer el control constitucional.

## **SUP-JRC-5/2011**

En efecto, de la interpretación sistemática de los artículos 41, bases III y V; 116, fracción IV, inciso i); y, 134, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 49, párrafos 5 y 6; 51 y 105, párrafo 1, inciso h), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que es atribución del Instituto Federal Electoral administrar, bajo cualquier modalidad, propaganda en tiempos de radio y televisión, durante el desarrollo o fuera de los procesos comiciales tanto federales como locales, así como vigilar el debido cumplimiento de las disposiciones atinentes.

En este sentido, si las bases y lineamientos vinculados a la administración de propaganda en tiempos en radio y televisión guardan una naturaleza y regulación federal, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones que se susciten al respecto.

Tal criterio fue sustentado por esta Sala Superior, en la jurisprudencia número 8/2010, del rubro "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA ADMINISTRACIÓN DEL TIEMPO QUE CORRESPONDA AL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN", aprobada en sesión pública celebrada el tres de marzo de dos mil diez.

Así es, tratándose de violaciones al artículo 134 Constitucional, por parte de funcionarios públicos, la Sala Superior es competente si la conducta denunciada incide o repercute en

materia electoral en el ámbito federal o bien, cuando se violen reglas relativas a la asignación de tiempos y difusión de propaganda de partidos políticos en radio y televisión o de los tiempos que corresponden al Estado.

Sin embargo, tratándose de la aludida violación al artículo 134 de la Constitución Federal, cuya esencia es recogida en los párrafos antepenúltimo y último, del artículo 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, relativo a "De la Administración y Vigilancia de los Recursos Públicos", que son como sigue:

“Artículo 129. Los recursos económicos del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez, para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados.

[...]

La propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, los Ayuntamientos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como las empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos y cualquier otra entidad pública del Estado de México, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, de cualquiera de los poderes del Estado u órganos de gobierno. Las leyes de la materia regularán estas circunstancias.

El Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los Ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este Título, conforme a sus respectivas competencias.

[...]

## **SUP-JRC-5/2011**

Incumbe a la Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México, conocer de dicho medio de impugnación, en virtud de que en el caso, se reitera, en la denuncia primigenia se imputa la violación al artículo 134 de la Constitución Federal por parte del Gobernador, del Presidente Municipal, Primera y Novena Regidora del Ayuntamiento de Netzahualcóyotl, Estado de México, por la pinta de bardas en Ciudad Netzahualcóyotl, así como en lonas colgadas en casas de ese municipio y en camiones, cuya distribución se realizó en el citado municipio y fuera de un proceso electoral federal, lo anterior, según lo establecido en los mencionados artículos 41, bases III y V; 116, fracción IV, inciso i); y, 134, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 49, párrafos 5 y 6; 51 y 105, párrafo 1, inciso h), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretados a contrario sensu.

Lo anterior guarda relación con la intención que tuvo tanto el poder revisor de la Constitución, como el legislador secundario, al rediseñar el sistema de distribución de competencias entre las diversas Salas de este Tribunal, y tornar más coherente el sistema bajo la pretensión de que la Sala Superior se constituya como una instancia excepcional y última, la cual mantiene la facultad de revisar las decisiones de las Salas Regionales mediante el recurso de reconsideración, sin mencionar la posibilidad, siempre factible, de que ejerza la facultad de

## **SUP-JRC-5/2011**

atracción de los asuntos que considere de importancia y trascendencia.

Dicho diseño de distribución de competencia entre las diversas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación obedeció, esencialmente, a dos razones, a saber: a) el funcionamiento de las Salas Regionales de manera permanente, lo cual resultaba prioritario en razón de las cargas de trabajo que enfrentaba esta Sala Superior; y, b) la descentralización de la justicia electoral, pues antes de la reforma el ejercicio de la función jurisdiccional electoral federal correspondía, en forma casi exclusiva, a la Sala Superior.

Por ende, tras la reforma aludida, las Salas Regionales conservaron la competencia que ya tenían durante los procesos electorales federales, y les fue ampliada con nuevas atribuciones, lo cual fortaleció a la Sala Superior como instancia máxima en los aspectos sustantivos del quehacer jurisdiccional.

Además, considero que la función de revisión judicial que lleva a cabo este Tribunal debe ser coherente con la noción misma de sistema federal, pues el ejercicio de la función jurisdiccional que llevan a cabo los Estados de la Unión no puede ser entendido como un ejercicio delegado, puesto que la Federación no se los delega, sino que cada ámbito tiene su propia competencia.

De la misma manera, en el caso de las Salas que integran este Tribunal, la competencia que ejercen las Regionales no puede ser entendida, en modo alguno, como delegada, excepto en los

**SUP-JRC-5/2011**

casos y términos previstos expresamente por la ley, sino que tiene su fundamento propio en la propia legislación.

Por lo anterior, y toda vez que las salas regionales son competentes para conocer cuestiones tanto de constitucionalidad como de legalidad, el suscrito considera que la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México, es la competente para conocer y resolver el presente juicio.

**MAGDO. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**