

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-9/2013

**ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

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

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**SECRETARIA: ALEJANDRA DÍAZ
GARCÍA**

México, Distrito Federal, a trece de marzo de dos mil trece.

VISTOS para resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado en el rubro, promovido por el Partido de la Revolución Democrática, a través de su representante propietario, a fin de controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el recurso de apelación identificado con la clave RA/78/2012, en la cual se revocó el acuerdo del Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa y se declaró infundada la queja presentada en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, por la difusión de propaganda gubernamental fuera de los plazos previstos en la normativa local, y

RESULTANDO

De lo expuesto por las partes y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

I. Antecedentes.

a) Denuncia. El doce de octubre de dos mil doce, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante suplente ante el Instituto Electoral del Estado de México, presentó, ante dicha autoridad, escrito de queja por la indebida difusión de propaganda gubernamental en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador de la referida entidad federativa.

b) Prevención del Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México. El dieciséis de octubre siguiente, el referido funcionario previno al representante suplente del Partido de la Revolución Democrática para que precisara los hechos en los que se basaba la queja presentada, con el apercibimiento de tenerla por no presentada en caso de incumplimiento.

c) Desahogo de la prevención. El veintitrés de octubre siguiente, el Partido de la Revolución Democrática presentó escrito mediante el cual desahogó la prevención referida.

d) Acuerdo del Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México. El veintiséis de octubre de

dos mil doce, el Secretario Ejecutivo General del referido instituto electoral, emitió acuerdo mediante el cual tuvo por no presentada la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

e) Recurso de apelación. El siete de noviembre de dos mil doce, el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Instituto Electoral del Estado de México, interpuso recurso de apelación a fin de controvertir el acuerdo referido en el inciso anterior.

El dieciséis de enero de dos mil trece, el Tribunal Electoral del Estado de México resolvió el recurso de apelación precisado, dentro del expediente RA/78/2012, en el sentido de revocar el acuerdo impugnado y declarar infundada la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

II. Juicio de revisión constitucional electoral. El veintidós de enero del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática, a través de Mario Enrique Del Toro, quien se ostenta como representante propietario de ese instituto político ante el Instituto Electoral del Estado de México, promovió juicio de revisión constitucional electoral para controvertir la sentencia recaída al recurso de apelación local.

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-4/2013.

a) Resolución de incompetencia. El veintitrés de enero de dos mil trece, la citada Sala Regional determinó que no se actualizaba la competencia legal para conocer y resolver el juicio precisado, 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 ST-SGA-OA-12/2013, recibido en la oficialía de partes de esta Sala Superior el veinticuatro de enero de dos mil trece, el actuario de la Sala Regional Toluca remitió el expediente ST-JRC-4/2013.

En la misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral turnó el expediente SUP-JRC-9/2013, a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

c) Aceptación de competencia. Mediante acuerdo de siete de febrero del presente año, esta Sala Superior determinó asumir competencia para conocer del presente juicio de revisión constitucional electoral.

III. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió el presente juicio de revisión constitucional electoral y, posteriormente, declaró cerrada 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 impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafos segundo y 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°, 86 y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal como se razonó en el respectivo acuerdo de competencia recaído al presente juicio de revisión constitucional electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. En el presente juicio se cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia, previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, inciso a), fracción I; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, inciso a), 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 partido actor el dieciséis de enero de dos mil trece, y el veintidós de enero siguiente se presentó la demanda que dio origen al juicio bajo estudio.

Lo anterior, sin computarse el diecinueve y veinte de enero del presente año, por haber sido sábado y domingo, respectivamente, con lo cual el cómputo para la presentación de la demanda transcurrió del diecisiete al veintidós de enero de dos mil trece. Por tanto, si la demanda fue presentada ese veintidós de enero, resulta evidente 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 controvertida y la autoridad responsable, se mencionan 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 de quien promueve en nombre y representación 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 Mario Enrique del Toro, 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 trece de julio de dos mil doce, signado por el

Presidente del Comité Ejecutivo del referido instituto político, en el Estado de México, al cual se le otorga valor probatorio pleno, por 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.

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 revocó el acuerdo del Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México y se declaró infundada la queja primigenia presentada en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, por la supuesta difusión de propaganda gubernamental fuera de los plazos establecidos, lo cual, en su concepto, constituye 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 14; 15; 16; 35, fracciones I y II, 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.

Esta Sala Superior ha sostenido, en síntesis, que puede entenderse que la violación es determinante cuando ésta pueda implicar denegación de justicia, hipótesis que en la especie se actualiza.

En el presente juicio, la pretensión del partido político actor es que este órgano jurisdiccional federal especializado revoque la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México que, a su vez, revocó el acuerdo del Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa y declaró infundada la queja presentada en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, por la difusión de propaganda gubernamental fuera de los plazos previstos en la normativa local.

En tal sentido, el justiciable alega que el tribunal responsable no estudió el fondo de los agravios vertidos en su recurso de apelación local, en los cuales, en esencia, adujo que aún y cuando los hechos denunciados se subyacían a la hipótesis prohibitiva prevista en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se había llevado a cabo el procedimiento con sus formalidades a efecto de que se sancionara al Gobernador Constitucional del Estado de México por la difusión de propaganda gubernamental fuera de los plazos permitidos para ello.

Es posible que, de confirmarse tal actitud omisiva por parte del tribunal responsable, esto sea equiparable a una negativa de acceso a la justicia, ello pues al adoptar una decisión judicial que se abstiene de resolver o pronunciarse íntegramente respecto de los actos denunciados, ello equivaldría una denegación de justicia, lo cual exige su análisis mediante el juicio de revisión constitucional electoral, porque a través de este medio extraordinario es factible determinar si el acto reclamado resulta o no apegado a los principios rectores de la función electoral.

Concuerda con lo anterior, la tesis de jurisprudencia de rubro y texto:

DETERMINANCIA. EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL SE ACTUALIZA EN LA HIPÓTESIS DE DENEGACIÓN DE JUSTICIA.—Al ser la legalidad un principio rector de la función estatal electoral, se establece un sistema de medios de impugnación en la materia, cuya finalidad consiste en que todos los actos, resoluciones y procedimientos electorales, se ajusten a ese principio; en consecuencia, la interpretación funcional de los artículos 41,

párrafo segundo, bases III y VI; 99, párrafo cuarto, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lleva a considerar que el requisito de procedibilidad relativo a que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo de un proceso electoral o para el resultado final de las elecciones, se debe estimar colmado, cuando se impugna un acto u omisión de la autoridad que implique negativa de acceso a la justicia¹.

De ahí que se considere que, en la especie, el requisito del carácter determinante de la violación aducida, se encuentre plenamente acreditado.

8. Reparación factible. También se encuentra colmado el requisito de procedencia en estudio, toda vez que, de resultar fundados los agravios aducidos por el enjuiciante y, por ende, de acogerse su pretensión, cabría la posibilidad jurídica y material de reparar el supuesto perjuicio en su contra, en razón de que se declaró infundada la queja instaurada en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, y, por consiguiente se impidió el inicio del procedimiento administrativo sancionador respectivo por la supuesta difusión indebida de propaganda gubernamental, procedimiento que 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

¹ Consultable en la *Compilación 1997-2012 Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, págs. 284-285.

estudiar el fondo de la controversia planteada por el partido político enjuiciante.

TERCERO. Cuestión previa. Antes de entrar al estudio de fondo del asunto, es necesario indicar que el juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación de estricto derecho, en el cual se deben cumplir determinados principios y reglas previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por tanto, en términos de lo previsto en el artículo 23, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el juicio de revisión constitucional electoral no procede la suplencia de la queja deficiente, por lo que no está permitido a esta Sala Superior suplir las deficiencias u omisiones en el planteamiento de los agravios, cuando los mismos no puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos, por lo que el tribunal de conocimiento debe resolver con sujeción a los agravios expuestos por el enjuiciante, por tanto éste debe expresar con claridad la causa de pedir, detallando el agravio o daño que ocasiona el acto o resolución impugnado y los motivos que lo originaron.

De ahí que los motivos de disenso deben estar encaminados a destruir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al resolver; esto es, se tiene que hacer patente que los argumentos utilizados por la autoridad enjuiciada, conforme con los preceptos normativos

aplicables, son contrarios a derecho; deben expresarse con toda claridad, las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos lógico jurídicos por los cuales se concluye que la responsable no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo que era aplicable; o por el contrario, se valió de otra no aplicable al caso concreto; o bien hizo una incorrecta interpretación de la norma.

En este sentido, los agravios que dejen de atender tales requisitos resultarían inoperantes, puesto que no atacan, en sus puntos esenciales la resolución impugnada, lo que tiene por consecuencia que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable, continúen rigiendo el acto reclamado.

CUARTO. Estudio de fondo. De la lectura integral del escrito de demanda del juicio de revisión constitucional electoral, esta Sala Superior advierte que el partido político actor, se inconforma, en esencia, con lo siguiente.

El instituto político actor manifiesta que si bien el tribunal responsable determinó que la queja de origen reunió los requisitos exigidos por el código comicial local, al analizar el conjunto de sus agravios, indebidamente arribó a la conclusión de que no se transgredió ninguna disposición legal y menos que ello haya causado alguna injerencia en el proceso electoral que se encontraba en curso o que se hayan transgredido los principios de equidad e imparcialidad.

El actor refiere que la responsable determinó declarar infundada la queja primigenia al considerar que en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se contempla la prohibición para los servidores públicos de difundir propaganda gubernamental personalizada, a efecto de que no se vulneren los principios de equidad e imparcialidad entre los partidos políticos, sin embargo, a su juicio, la responsable no tomó en consideración que existe una excepción a dicha prohibición, esto es, la difusión de propaganda gubernamental siete días antes y cinco días posteriores al informe de gobierno (artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), y que la propaganda denunciada fue encontrada entre el seis y el doce de octubre de dos mil doce, siendo que el informe de gobierno del Gobernador del Estado de México fue el cinco de septiembre anterior.

Por lo que, a juicio del enjuiciante, dicha determinación se encuentra fuera de la realidad al estar sustentada en el hecho de que, como la propaganda denunciada se difundió con posterioridad a la celebración del día de la jornada electoral, no se actualizaba perjuicio alguno en su contra, ni ponía en riesgo los principios democráticos.

El justiciable considera que el tribunal responsable dejó de estudiar el fondo de los agravios vertidos en su recurso de apelación local, toda vez que, toralmente adujo que aún y cuando los hechos denunciados se subyacían a la hipótesis prohibitiva, no se había llevado a cabo el procedimiento con sus

formalidades a efecto de que se sancionara al Gobernador Constitucional del Estado de México por la difusión de propaganda gubernamental fuera de los plazos permitidos para ello.

Resulta oportuno traer, en lo conducente, las consideraciones plasmadas por el tribunal responsable en la sentencia que se combate:

- El Tribunal Electoral del Estado de México, estimó fundado el agravio del partido actor, relativo a que la autoridad administrativa electoral local fundó y motivó indebidamente las consideraciones en torno a tener por no interpuesto el escrito de queja primigenio, derivado de que, desde su perspectiva, sí existieron elementos suficientes para instaurar el procedimiento sancionatorio y hacer un pronunciamiento de fondo al respecto.

- En plenitud de jurisdicción, el tribunal responsable se avocó al estudio de la incidencia de los hechos denunciados (propaganda gubernamental), en la materia electoral a efecto de ordenarle al Instituto Electoral del Estado de México, implementar el procedimiento administrativo sancionador o, en su caso, declarar infundada la queja.

- Para ello, se plasmaron tanto las consideraciones del partido actor en su escrito de queja primigenia, como el marco Constitucional federal y local aplicable, es decir los artículos 41, bases II y V, y 134 de la Constitución Federal, así como 157 y

129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México.

- Así, la responsable concluyó que la propaganda gubernamental, por lo que hace a su temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, desde el inicio de la etapa de campañas electorales, hasta el final de la jornada electoral, por tanto, estimó que su transmisión o publicitación en estos casos debería de suspenderse en los medios de comunicación social.

- Estimó que tal prohibición impacta en la propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro tipo de ente público, teniendo como única excepción que, durante el transcurso de un proceso electoral, la propaganda gubernamental se deberá referir a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

- Se consideró que el fin perseguido era evitar que los servidores públicos emitan expresiones de promoción del voto o propaganda a favor de un partido político, coalición, candidato o aspirantes a cargos de elección popular que, incluso, pudieran ser ellos mismos obteniendo ventaja de la posición otorgada por el ejercicio de un cargo público de elección popular.

- El tribunal local concluyó que de los artículos mencionados, se advierte el mandato de aplicar los recursos públicos con

imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda, así como el de realizar propaganda estrictamente institucional.

- Por otro lado, determinó que para considerar actualizadas las infracciones relativas a la indebida difusión de propaganda gubernamental, deberá referirse directa o indirectamente la relación con algún proceso electoral local. De ahí que, la falta de referencia o de deducción, tornaba evidente y necesario un análisis *prima facie*, a fin de que, tomando en consideración las pruebas aportadas o recabadas, se determinara en definitiva si la materia de la queja trasgredió o influyó en la materia electoral o, en su caso, al no desprender alguna relación con la materia, declarar infundada la queja instaurada en el procedimiento sancionatorio.

- Para lo anterior, el tribunal responsable consideró que, en su escrito de queja, el Partido de la Revolución Democrática refirió que las conductas denunciadas constituyeron la difusión de propaganda gubernamental colocada en unidades de transporte de servicio público de pasajeros y en espectaculares, relativa a actos de gobierno realizados por el Gobernador Eruviel Ávila Villegas, durante la gestión de su cargo, los que contienen su nombre y cargo público, lo que, en su concepto, trasgrede los principios de equidad e imparcialidad constitucionales.

- La responsable analizó los medios probatorios aportados por el actor (pruebas técnicas relativas a las fotografías de los espectaculares y de las unidades de transporte público de pasajeros en donde se encuentra inserta la propaganda

gubernamental denunciada), a las que otorgó el carácter de indicios, en términos de lo dispuesto en los artículos 326, fracciones II y III; 327, fracciones II y III, y 328, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de México, en relación con los numerales 47, fracción III, y 50 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, y determinó estudiarlas bajo dichos parámetros a efecto de evidenciar si su contenido incidió o no en la materia electoral.

- En ese contexto, la responsable determinó que las referidas placas fotográficas, resultaban útiles para generar indicios respecto de la propaganda gubernamental denunciada, pero que no era posible establecer alguna incidencia en materia electoral por lo que estimó que no existió trasgresión alguna a la legislación electoral.

- Del análisis del contenido de las imágenes, la responsable determinó que de los componentes de la propaganda denunciada, no se advertía alguna leyenda o elementos relativos a la materia, con lo que pudiese ponerse en riesgo los principios de equidad o imparcialidad, sino por el contrario, concluyó que solo refieren políticas públicas realizadas en ejercicio de la función del Gobernador del Estado de México.

- Por lo que hace al ámbito temporal, el tribunal responsable advirtió que la propaganda denunciada no tiene injerencia en materia electoral, pues el informe de gobierno del Gobernador del Estado de México debe rendirse el cinco de septiembre de cada año (artículo 77, fracción XVIII, de la Constitución Política

del Estado Libre y Soberano de México) y, como lo reconoció el actor en su queja, la propaganda denunciada se ubicó entre el seis y el doce de octubre de dos mil doce, razón por la que, a juicio de la responsable, no fue posible considerar que las conductas denunciadas repercutieron en el proceso electoral dos mil doce, llevado a cabo en la entidad federativa mencionada.

- Por tanto, la responsable advirtió que la conducta se actualizó con posterioridad al proceso electoral, en el entendido de que en el año dos mil once se llevó a cabo la elección de Gobernador del Estado y en el dos mil doce se llevaron a cabo las elecciones de Diputados y Ayuntamientos, por lo que concluyó que era imposible establecer que la propaganda denunciada pudiera tener alguna injerencia en el entorno de los procesos electorales referidos o en los principios de equidad e imparcialidad de las contiendas electorales.

- Asimismo, estableció que el hecho de encontrar propaganda con posterioridad a la fecha en la que se rindió el informe de gobierno, en modo alguno puede influir en la materia electoral. Lo anterior máxime que, conforme con lo establecido en los artículos 64, párrafo cuarto, y 157, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, y al haber concluido la jornada electoral del último proceso comicial, la prohibición a que se hace referencia en tales artículos, no fue trasgredida. Esto último porque la propaganda gubernamental denunciada fue derivada del informe de gobierno del Gobernador del Estado de México, rendido el cinco de septiembre de dos mil doce, fecha

que a todas luces es posterior a la de la jornada electoral del proceso comicial en la entidad llevado a cabo en dos mil doce, por ende, el tribunal responsable concluyó que dicha propaganda gubernamental no afectó o incidió en proceso electoral alguno, considerando, además, que el siguiente proceso comicial es hasta dentro de tres años.

- En consecuencia, el tribunal responsable determinó declarar infundada la queja primigenia por estimar que no se vulneró la normatividad electoral.

De lo aducido por el partido político actor en su escrito de demanda se desprende que la *litis* en el presente asunto se centra en determinar tres cuestiones fundamentales, a saber:

- I. Si la resolución impugnada adolece de incongruencia interna, toda vez que, a juicio del actor, la responsable determinó que la queja de origen reunió los requisitos exigidos por la normativa en la materia y, no obstante, al analizar sus agravios concluyó que los hechos denunciados no habían impactado en algún proceso electoral;
- II. Si, efectivamente, el tribunal responsable no tomó en consideración que existe una excepción a la prohibición de difundir propaganda de los funcionarios públicos, en términos de lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que la propaganda

denunciada fue encontrada fuera de los plazos permitidos para ello.

- III. Si el tribunal responsable, efectivamente, dejó de estudiar los planteamientos aducidos por el partido político enjuiciante en el recurso de apelación local.

Por cuestión de método, se estudiarán en primer término los agravios relacionados con cuestiones formales y, posteriormente, el agravio relativo a la aplicación del artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Este órgano jurisdiccional federal especializado, considera que resulta **inoperante** la alegación relativa a que el tribunal responsable no estudió los agravios formulados en la apelación local, por las siguientes razones.

Cabe precisar que la pretensión del partido político actor en el recurso de apelación local consistió en que se revocara la resolución emitida por el Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México y se estudiaran, en el fondo, los agravios formulados en la queja primigenia.

En la resolución impugnada, el tribunal electoral local consideró fundado el agravio relativo a que sí existieron elementos suficientes para admitir la queja y, por tanto, estimó innecesario el estudio del resto de los planteamientos formulados por el actor en el recurso de apelación local. Al respecto, la

responsable señaló que lo procedente sería revocar el acuerdo impugnado para el efecto de ordenar a la autoridad administrativa electoral local instaurar el procedimiento sancionador respectivo, sin embargo, determinó realizar el estudio de los hechos denunciados en plenitud de jurisdicción y emitir un nuevo pronunciamiento que dejara sin efectos el impugnado y sustituyera al de la responsable, a fin de decidir respecto de los derechos en conflicto local, así como para otorgar una reparación total e inmediata por lo cual se sustituyó en la autoridad responsable en lo que estaba obligada a hacer y con el propósito de reparar la infracción cometida. Esto es, el partido político actor alcanzó su pretensión en la instancia jurisdiccional local.

Además, toda vez que el tribunal local determinó conocer del asunto en plenitud de jurisdicción, las alegaciones que el tribunal responsable se encontraba obligado a estudiar eran las formuladas en la queja primigenia y no, como lo sostiene el partido político enjuiciante, las hechas valer en el recurso de apelación.

Asimismo, esta Sala Superior advierte que el partido político actor en el presente juicio de revisión constitucional electoral no controvierte la determinación del Tribunal Electoral del Estado de México ni cuestiona la fundamentación jurídica y el resto de la motivación para justificar que este último asumiera plenitud de jurisdicción para sustituirse en el Instituto Electoral del Estado de México, a fin de que el propio tribunal local procediera al análisis del fondo de la queja.

Por lo que hace a que la resolución impugnada adolece de incongruencia interna, este órgano jurisdiccional estima que el planteamiento es **infundado**.

Esta Sala Superior ha determinado que, todas las resoluciones emitidas por los órganos encargados de impartir justicia deben ser congruentes, esto es, debe existir plena coincidencia entre lo resuelto con la *litis* planteada por las partes (congruencia externa) y además, las sentencias no deben contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos (congruencia interna)².

En tal sentido, y como lo señala el justiciable en su demanda, el tribunal responsable consideró fundados los agravios relativos a que la autoridad administrativa electoral local indebidamente fundó y motivó las consideraciones en torno a tener por no interpuesto el escrito de queja primigenio, concluyendo que sí existieron elementos suficientes para instaurar el procedimiento sancionatorio, por lo que, en plenitud de jurisdicción, se avocó al estudio de la incidencia de los hechos denunciados en algún proceso electoral, lo que no implica que la responsable, necesariamente tuviera que concluir que los hechos denunciados resultaran violatorios de la normativa electoral local.

En el estudio de fondo de la queja formulada por el partido actor, la responsable advirtió que lo procedente era determinar

² Dicho criterio se encuentra recogido en la tesis de jurisprudencia 28/2009 de rubro "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA", consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2010*, Tomo Jurisprudencia, páginas 200 y 201.

si la propaganda gubernamental denunciada tenía o no relación o injerencia con la materia electoral, para lo cual tomó en consideración las prohibiciones y mandatos previstos en los artículos 41, bases II y V, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal y su correlativo 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México y se enfocó a estudiar lo argumentado en su escrito de queja primigenia, en esencia, respecto de la supuesta difusión de propaganda gubernamental fuera de los plazos permitidos para ello y su posible impacto en el proceso electoral.

Acto seguido, y una vez realizada la valoración de las pruebas aportadas por el partido político actor (pruebas técnicas relativas a las fotografías de los espectaculares y de las unidades de transporte público de pasajeros en donde se encontraba inserta la propaganda gubernamental denunciada), a las cuales les otorgó el carácter de indiciario, concluyó que no era posible establecer alguna incidencia en algún proceso electoral, debido a que, por un lado, no se advirtió alguna leyenda o elementos con los cuales se pudiese poner en riesgo los principios de equidad o imparcialidad y, por otro lado, estimó que solo se pueden desprender de las mismas la referencia a políticas públicas emitidas por Eruviel Ávila Villegas, en su función de Gobernador Constitucional del Estado de México, y que por haber sido denunciados con fecha posterior al informe de gobierno, no existió violación a la normativa aplicable, situación que fue planteada por el actor en su escrito de queja, y no fue controvertida en el presente juicio.

Por último, en relación con el agravio relativo a que el tribunal responsable no tomó en consideración que la propaganda denunciada, se difundió fuera de los plazos establecidos en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estima **infundado e inoperante**.

Respecto al ámbito temporal en el que fue difundida la propaganda denunciada, específicamente por lo que el actor señala de la excepción para la promoción del informe de gobierno y la supuesta violación a la norma por parte del Gobernador del Estado de México, el tribunal responsable advirtió que la propaganda denunciada no tuvo injerencia en algún proceso electoral, pues, en esencia, el informe de gobierno de dicho funcionario se rindió el cinco de septiembre de dos mil doce (artículo 77, fracción XVIII, de la Constitución de ese Estado), asimismo, refirió que el justiciable denunció, en su escrito de queja, que la difusión de la propaganda denunciada fue identificada entre el seis y el doce de octubre del mismo año, razones por las cuales la responsable consideró que la propaganda no impactó en ningún proceso electoral en la mencionada entidad federativa y concluyó que para actualizarse una violación al artículo 134 de la Constitución Federal, las infracciones denunciadas debieron incidir directa o indirectamente en los procesos electorales locales, situación que, a su juicio, no aconteció, aspectos que no son controvertidos por el partido actor.

Además, si la autoridad responsable de carácter jurisdiccional, en su sentencia, razonó que no se había realizado la conducta tildada de irregular por el quejoso, durante el tiempo de la campaña electoral y el día de la jornada electoral, porque ello sucedió del seis al doce de octubre de dos mil doce (según lo señaló el actor en su queja inicial), es claro que no se vulneró ningún bien jurídico relevante en materia electoral, por lo cual, ahora lo destaca esta Sala Superior, es conforme con el principio de lesión del bien jurídico, mínima intervención y necesidad, la no aplicación de alguna sanción, porque no existe alguna conducta que sea reprochable por vulnerar el bien jurídico de imparcialidad por parte de la autoridad y la prohibición constitucional de utilizar propaganda oficial al margen de la preceptiva fundamental.

En el caso, el partido político actor no destaca que, por ejemplo, la autoridad jurisdiccional hubiera omitido el estudio de un agravio por el cual se demostrara que la autoridad administrativa electoral local no hubiera apreciado que se trataba de una falta a dicha disposición legal por haber ocurrido en algún proceso electoral y que no hubiere dado vista al Instituto Federal Electoral. Mucho menos, el actor se agravia porque se trate de una situación en que indebidamente se hubieren valorado las pruebas y que de su correcta apreciación derivara que se trataba de una violación ocurrida en procesos electorales, o bien, que el agravio hubiera sido estudiado en forma indebida.

Por otra parte, la **inoperancia** de los agravios formulados en el escrito de demanda deviene de que el partido político actor no controvierte las razones torales esgrimidas por el tribunal responsable, las cuales consistieron, en esencia, en que la propaganda gubernamental denunciada no impactó en algún proceso electoral de conformidad con lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal y su correlativo 129, de la Constitución local.

Esta Sala Superior considera que el actor limita su argumentación, de manera genérica e imprecisa, al hecho de que indebidamente la responsable concluyó que no se vulneró la normativa electoral y a que la sentencia impugnada se encuentra “fuera de la realidad” al basarse sólo en la circunstancia de que la propaganda se difundió con posterioridad a la celebración del día de la jornada electoral, pero en modo alguno se combaten frontalmente las razones sustentadas por el tribunal responsable.

Por tanto, con independencia de que sean conforme a Derecho o no las consideraciones expuestas por el Tribunal Electoral local, lo cierto es que al no ser controvertidas en forma eficaz, esta Sala Superior estima que debe seguir rigiendo el sentido de la sentencia impugnada, sin que sea jurídicamente factible suplir la queja deficiente en la expresión de conceptos de agravios por las razones expuestas en el considerando que antecede.

En consecuencia, ante lo **infundado** e **inoperante** de los agravios formulados por el partido político actor, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se,

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia dictada el dieciséis de enero de dos mil trece, por el Tribunal Electoral del Estado de México, dentro del expediente identificado con la clave RA/78/2012.

NOTIFÍQUESE; por correo certificado al partido político actor, en el domicilio señalado para tal efecto, **por oficio**, con copia certificada de esta resolución, a 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, así como al Tribunal Electoral del Estado México, **y por estrados** a los demás interesados.

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

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 28; 29, párrafos 1, 2 y 3, incisos a) y b), y 93, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así, por mayoría 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 en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JRC-9/2013.

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-9/2013**, en el sentido de **confirmar** la sentencia de diecisiete de enero del año que transcurre, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave RA/78/2012, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

No coincido con las razones que sustentan la sentencia dictada por la mayoría de los Magistrados, en primer lugar porque se argumenta que el actor adujo, como concepto de agravio, que la autoridad responsable no tomó en consideración que la propaganda objeto de denuncia se difundió fuera de los plazos establecidos en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, a juicio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, el citado concepto de agravio debe ser declarado **infundado e inoperante** porque:

1. El Tribunal Electoral del Estado de México consideró, respecto del ámbito temporal en el que fue difundida la propaganda, objeto de denuncia, que no hubo violación a la

norma invocada, porque el informe del Gobernador del Estado de México se rindió el cinco de septiembre de dos mil doce, como establece el artículo 77, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado, y que el denunciante adujo que la difusión de la propaganda de referencia fue identificada entre el seis y el doce de octubre de dos mil doce.

2. Con base en lo razonado por la autoridad responsable es claro, se afirma en la sentencia, que no se vulneró algún bien jurídico *“relevante en materia electoral, por lo cual, ahora lo destaca esta Sala Superior, es conforme con el principio de mínima intervención y necesidad, la no aplicación de alguna sanción, porque no existe alguna conducta que sea reprochable por vulnerar el bien jurídico de imparcialidad por parte de la autoridad y la prohibición constitucional de utilizar propaganda oficial al margen de la preceptiva fundamental”*.

3. El actor no aduce, se precisa en la ejecutoria, que la autoridad responsable haya omitido el estudio de algún concepto de agravio relativo a que la autoridad administrativa electoral local no advirtiera que se trataba de una falta a esa disposición legal, por ocurrir los hechos durante un procedimiento electoral y que no se hubiera dado vista al Instituto Federal Electoral; tampoco se alega por el actor que se hubiera omitido valorar pruebas y que con su valoración se acreditara que se trataba de una violación ocurrida en procedimientos electorales concurrentes. Tampoco aduce el actor que el concepto de agravio se hubiera estudiado incorrectamente.

4. El actor sólo argumenta, de manera genérica, que la sentencia está “fuera de la realidad”, pero no controvierte las

razones del Tribunal responsable, relativas a que la propaganda no impactó en algún procedimiento electoral, con base en lo establecido en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 129 de la Constitución local, sólo se limita a señalar que la propaganda se difundió con posterioridad a la jornada electoral.

“Por tanto, con independencia de que sean conforme a Derecho o no las consideraciones expuestas por el Tribunal Electoral local, lo cierto es que al no ser controvertidas en forma eficaz, esta Sala Superior estima que debe seguir rigiendo el sentido de la sentencia impugnada, sin que sea jurídicamente factible suplir la queja deficiente en la expresión de conceptos de agravio por las razones expuestas en el considerando que antecede”

A diferencia de lo considerado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, desde mi óptica, el concepto de agravio aducido por el Partido de la Revolución Democrática consiste precisamente en que la autoridad responsable no analizó los conceptos de agravio relativos a la violación del artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debido a la difusión de propaganda relativa al primer informe de gobierno rendido por el Gobernador del Estado de México, tal como se advierte a fojas nueve a diez del escrito de demanda del juicio de revisión constitucional al rubro indicado, al tenor literal siguiente:

“Artículo 228

...

5.

Como puede observarse del precepto jurídico arriba citado, los servidores públicos únicamente pueden difundir propaganda gubernamental personalizada durante los siete días anteriores y los cinco días posteriores al informe que rindan, en este sentido??? de la resolución que se combate se observa que la propaganda denunciada por mi representada fue contratada desde el día seis y hasta el doce de octubre de dos mil doce, aún y cuando el primer informe de gobierno del Gobernador del Estado de México fue el día cinco de septiembre de dos mil doce, hechos que a todas luces vulneran

lo establecido en el artículo 228 apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en este sentido *la autoridad responsable emite una sentencia fuera de la realidad ya que funda sus consideraciones en el hecho de que como la propaganda se difundió con posterioridad a el (sic) día de la jornada electoral la misma no irrogaba ningún perjuicio a mi representada, sin embargo dejó de estudiar el fondo de los agravios expuestos por mi representada ya que el punto central del recurso de apelación presentado ante la autoridad responsable estribaba en el hecho de que aún cuando los hechos denunciados se subsumían con la hipótesis prohibitiva, no se había llevado a cabo el procedimiento con sus formalidades a efecto de que se sancionara al gobernador del Estado de México por la difusión de propaganda gubernamental fuera de los plazos permitidos para ello*", lo cual en mi concepto es suficiente para tener por configurado el concepto de agravio relativo a la violación al principio de exhaustividad.

(Énfasis del suscrito)

En este orden de ideas, en mi concepto le asiste la razón al demandante porque a pesar de que desde el escrito de queja adujo que los hechos objeto de denuncia contravenían lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hasta el momento de dictar la ejecutoria de la que disiento, no se ha emitido resolución al respecto, lo cual se advierte con lo que preciso a continuación:

1. En el escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática, el doce de octubre del dos mil doce, ante el Instituto Electoral del Estado de México, se adujo la violación a los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 129, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, por la difusión reiterada de propaganda gubernamental para dar a conocer políticas, logros y acciones de gobierno, relacionadas con el primer informe de gobierno del Gobernador del Estado de México, en espectaculares y vehículos de

transporte público, fuera del plazo establecido en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con lo cual, en concepto del denunciante, se vulneran los principios de equidad e imparcialidad en el uso de recursos públicos a cargo del Gobernador de la mencionada entidad federativa.

Al respecto, de manera textual, a fojas doce a veinte de su escrito de queja, manifestó el denunciante:

..situación que a todas luces es violatorio de los preceptos jurídicos consagrados en Nuestra Carta Magna y en la Constitución Local del Estado.

SEGUNDO: Que la Constitución Política del Estado de México en su artículo 17 establece lo siguiente:

“Artículo 77.- Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

Dicho informe se publicará en la Gaceta Municipal”.

...
...
...

XVIII. Rendirá la Legislatura del Estado, el cinco de septiembre de cada año, un informe acerca del estado que guarde la administración pública;

...

A mayor abundamiento el artículo 228 del CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES en su numeral 5 establece:

“Artículo 228:...

...

*5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y **no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.** En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral”.*

De lo anterior podemos concluir que en **primer** lugar los servidores públicos como lo es el Gobernador del Estado de México, están obligados a rendir un informe anual acerca del

Estado que guarda la administración pública a su cargo y de las labores realizadas durante su ejercicio, **segundo** que los informes que se difundan por cualquier medio de comunicación no serán considerados como propaganda siempre y cuando dicho informe no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe y **tercero** que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales.

Del argumento arriba construido podemos observar que el **C. ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS**, está violando las disposiciones arriba citadas toda vez, que **si contamos cinco días posteriores a la fecha en que dicho servidor público rindió su Informe de Gobierno, es decir el pasado cinco de septiembre del año en curso, encontraremos que el quinto día que tenía permitido difundir propaganda que informara las labores que realizó durante el primer año de su encargo, se cumplió el día diez de septiembre de dos mil doce, sin embargo es de señalar que hasta el día de hoy doce de octubre del año en curso, todavía se encuentran espectaculares y unidades del transporte público concesionado, que contiene la imagen del Señor Gobernador y que refieren temas vinculados al 1er informe de Gobierno**, el nombre del servidor público que se denuncia, la imagen de su persona y el cargo que desempeña, **son hechos que son constitutivos de violaciones a las disposiciones jurídicas arriba señaladas debido a que sobrepasan los límites en que los servidores públicos tiene permitido difundir propaganda gubernamental en materia de informe anual de labores.**

Ante tales consideraciones, si bien los entes gubernamentales tienen la posibilidad de difundir sus actividades, resulta claro que el ejercicio de ese derecho debe ser con plena observancia de los límites constitucionales y legales, así como también el cumplimiento de las atribuciones debe ser con respeto a las prohibiciones y sin incurrir en conductas que constituyan abuso de un derecho.

No obstante las prohibiciones expuestas en los ordenamientos constitucionales y legales que se han enunciado, el C. ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS Gobernador del Estado de México, de manera contraria a la protesta de ley que le obliga a cumplir y hacer cumplir la Constitución General de la República, la particular del Estado y las leyes que de éstas emanen, difundió con recursos públicos la propaganda gubernamental, ya descrita en el capítulo de hechos, propaganda que contiene inserto su nombre, la imagen de su persona y cargo, rompiendo con ello los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad.

Es claro que sobre los servidores públicos y las autoridades pesa un deber constitucional de imparcialidad, el cual es muy importante y serio, por lo que su exigencia es mayor, a fin de preservar el Estado constitucional y democrático de derecho.

Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con numerosos precedentes judiciales, cuando los servidores públicos vulneran el principio de imparcialidad, se ha considerado que son irregularidades graves y que, junto con otras más, tienen el carácter de determinantes para alguna contienda electoral.

De lo anterior resulta inconcuso que el Señor Gobernador Estado de México, ha estado violando de manera permanente lo dispuesto por el principio constitucional antes enunciado, mismo que contiene la prohibición expresa de difundir en la propaganda gubernamental el nombre, imagen, voz o similar de algún servidor público, tal prohibición se encuentra orientada a evitar que el servidor público en ejercicio de su encargo logre posicionarse ante la opinión pública, utilizando indebidamente los recursos públicos de la entidad para la promoción de su nombre y persona.

En todo caso, debe realizarse una ponderación o valoración que permita la subsistencia de los derechos en juego sin suprimir en forma absoluta el disfrute de uno de ellos. La coexistencia de los derechos y libertades debe ser armónica.

TERCERO: De los hechos expuestos, así como de las consideraciones vertidas en el punto anterior se desprende que el Señor Gobernador ha encaminado sus actuaciones de difusión de su primer informe de gobierno a partir del once de octubre del año en curso a violentar la normatividad bajo la cual debe encausar sus actos, utilizando imparcialmente los recursos que se encuentran a su encargo para promocionar su persona, lo que trae como consecuencia una inequidad entre los partidos políticos, toda vez que los ciudadanos ubican a los servidores públicos con la institución política que los llevo a ocupar el cargo que desempeñan.

Por otro lado el infractor, una vez agotado el plazo legal para la difusión de su primer informe de gobierno ha estado cometiendo de manera sistemática y reiterada las mismas acciones, por lo que haciendo un análisis amplio y exhaustivo de los hechos que se denuncian esta autoridad podrá comprobar que los actos violatorios exteriorizados por el Gobernador del Estado de México deben de ser conocidos por esta autoridad.

Ahora bien el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, en su artículo 19 establece lo siguiente:

“Artículo 19. Para la acreditación de la falta, en la resolución correspondiente, deberán quedar claramente establecidos:

- I. Los hechos que integran la falta;*
- II. La disposición o disposiciones normativas que se violan;*
- III. Las circunstancias, fundamentos y motivaciones por las que se considera que se integra la conducta infractora;*

IV. La calificación o clasificación de la falta como leve, regular o grave, así como las consideraciones y fundamentos por los que así se consideren atendiéndose a lo siguiente:

A) Se considera que existe falta leve, cuando la afectación a la normatividad no afecta bienes jurídicos que impliquen un daño a la vida cotidiana democrática del Estado, a la estructura constitucional y legal del Estado o a las instituciones pilares del Estado, así como que no trasciendan en daños a terceros;

B) Se considera que existe falta regular, cuando se causa daño a terceros, se afecta la normatividad electoral, de tal manera que implique aunque sea como riesgo, una violación a cualquiera de los bienes jurídicos establecidos en el inciso anterior;

C) Será grave la falta cuando las violaciones sean en forma sistemática y reiterada; cuando se afecte alguno de los principios rectores en la materia electoral; cuando se afecte en forma sustancial el desarrollo del proceso electoral o su preparación; cuando se compruebe que la comisión de una falta fue propiciada por el propio denunciante; cuando se preconstituyan falsamente pruebas para afectar a terceros o a instituciones; y, en general, cuando con los elementos probatorios correspondientes, se constate que se involucró a terceros inocentes en la comisión de una falta; y

V. La manera en que los medios de prueba existentes, se relacionan con los hechos que se consideran constitutivos de la falta, así como la jurisprudencia que, en su caso, se tenga por aplicable”.

Del precepto jurídico arriba citado se desprende que los actos desplegados por el Gobernador del Estado de México, deben ser consideradas como graves, toda vez que sus acciones han sido sistemáticas y reiteradas, a partir del once de octubre del año en curso, lo que se puede comprobar con las diversas fotografías que obran en el cuerpo del presente escrito, mismos que a través de las inspecciones oculares que deberán realizarse se podrá constatar que los hechos manifestados por el suscrito son verídicos, además de que con tales acciones el servidor público que se denuncia esta afectando principios rectores de la materia electoral como lo son el de equidad e imparcialidad en el uso de los recursos públicos que están a su encargo.

En esta tesitura si el Señor Gobernador no pretendiera violentar el marco jurídico, no tendría por qué introducir su nombre, imagen y cargo en dicha difusión de las actividades realizadas en el primer año de gestión pública, sobre todo posterior al 10 de octubre del año en curso, fecha límite para realizar la

publicidad del informe, aun sabiendo que comete claras violaciones a la legislación y más aún no tendría porque arriesgarse a ser sometido a un procedimiento administrativo. Por otra parte el artículo 20 del mismo reglamento establece lo siguiente:

“Artículo 20. Para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación al sujeto correspondiente, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

I. El grado de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones del Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

II. Si se trata de un bien jurídicamente protegido expresamente en la legislación o si se desprende del contenido de algún precepto;

III. Las circunstancias, detalladas, de modo, tiempo y lugar de la infracción;

IV. Las condiciones socioeconómicas del infractor, al momento de cometer la falta;

V. La capacidad económica del infractor, para efectos del pago correspondiente de la multa, cuando así sea el caso;

VI. La afectación o no al financiamiento público, si se trata de partidos políticos, coaliciones u organizaciones de ciudadanos;

VII. Las condiciones externas y los medios de ejecución;

VIII. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y

IX. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de las obligaciones”.

Ahora bien, este tipo de actos no autorizados por la ley y exteriorizados por el infractor implican un abuso del derecho, al ejercerse fuera de las formas y plazos previstos por la ley, contraviniendo el sistema jurídico, más aún cuando la difusión de la imagen del señalado Ciudadano Gobernador del Estado, la realiza de manera abierta dirigida a la población en general, en temporalidad en que esta prohibido que se realicen dichos actos.

Por lo tanto, la actuación del servidor público **ERUVIEL AVILA VILLEGAS** como Gobernador del Estado, debió de encaminar sus actuaciones apegándose a la normatividad y no llegar al extremo de contravenirla con sus actos, sino que en todo caso, su actuación debió de dirigirse y ser adecuada para cumplir con la función pública, antes que con fines individuales.

En atención a lo hasta aquí argumentado es evidente que el abuso de un derecho representa el desarrollo de una actividad que se encuentra amparada por un derecho que es concedido por la ley, pero al ejercitarse en ciertas circunstancias, al tomar en consideración los elementos que rodean su ejercicio resulta perjudicial por abusarse del derecho concedido y afectar con tal conducta al sistema jurídico que dio origen a la norma permisiva.

Razones por las cuales mi representada considera que la propaganda violatoria de la legislación debe dejar de difundirse a la comunidad del Estado de México, lo anterior, porque estima que efectuar un despliegue publicitario fuera de los plazos legales frente a la sociedad, en forma indebida, podría tener como consecuencia lastimar los principios de equidad y legalidad que deben prevalecer en la entidad.

Por lo cual la distribución de la propaganda gubernamental ya multicitada es contraria y violatoria de los preceptos antes citados en virtud de que tal Funcionario Público en su calidad de Gobernador del Estado, debe abstenerse de difundir ese tipo de propaganda, fuera de los plazos legales.

Pero por sobre cualquier cosa se debe proceder al retiro de la propaganda mencionada, en virtud de que la misma propicia inequidad y violenta la legalidad, que son los principios básicos que deben regir el ejercicio público.

El artículo 85 del Código Electoral en comento, señala que el Consejo General del Instituto es el órgano superior de dirección, responsable de **vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral**, 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.

“Artículo 95.- El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:...

...

LI. Resolver y, en su caso, imponer las sanciones derivadas del Procedimiento Administrativo Sancionador;...”

El Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto Electoral del Estado de México en su artículo 6 señala que:

“Artículo 6. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales:

a) ...

b) Los servidores públicos;”

Por su parte el artículo 14 del reglamento en consulta establece lo siguiente:

“Artículo 14. El Consejo General conocerá de las infracciones cometidas por los servidores públicos a las disposiciones previstas en el Código.

Conocida la violación, el Consejo General, remitirá el expediente con un informe al superior jerárquico de la autoridad infractora o, en su caso, a la Legislatura para que se proceda en términos de ley. El superior jerárquico o la Legislatura, en su caso, deberá comunicar al Consejo General, dentro de los treinta días contados a partir de la fecha en que se haya recibido el expediente, de las medidas que haya adoptado”.

En virtud de lo anterior, solicito respetuosamente que el Instituto Electoral determine las responsabilidades que en derecho proceda, imponga las sanciones que correspondan y que ordene la suspensión inmediata de la publicidad que se denuncia, a efecto de que no se siga vulnerando el marco jurídico constitucional.

2. Escrito sin fecha, signado por el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática, presentado en la Secretaría Ejecutiva General del Instituto Electoral del Estado de México, el veintitrés de octubre de dos mil doce, a fin de desahogar la prevención hecha por el Secretario Ejecutivo General de ese Instituto, a fin de aclarar los hechos objeto de denuncia y precisar los preceptos jurídicos que adujo vulnerados, nuevamente describió el contenido de los mensajes contenidos en los espectaculares y el transporte público, las fechas, horario y lugares en los que estaban colocados los espectaculares, las rutas de transporte y placas de microbuses, etc... asimismo reiteró, a foja trece de su escrito **“PARA LOS EFECTOS DE LOS ARTÍCULOS VIOLADOS SE PRECISAN LOS SIGUIENTES:** 134 párrafo octavo de La (sic) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 129 párrafo sexto de la Constitución política del Estado de México; 228 numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.

3. En la demanda de recurso de apelación, presentada ante el Instituto Electoral del Estado de México el siete de noviembre de dos mil doce, el Partido de la Revolución Democrática adujo, en síntesis, que la autoridad administrativa electoral local **vulneró las garantías de acceso a la justicia pronta, imparcial y expedita, en agravio del partido político actor, al dictar una resolución sin fundamentación ni motivación, además de violar el principio de congruencia, por las siguientes razones:**

- Aplicó el trámite del procedimiento sancionador ordinario.
- No obstante que hay violaciones de carácter constitucional tanto federal como local, sin investigación alguna, la autoridad argumenta que no impacta en la materia electoral, por tanto no se puede advertir cómo llegó a esa conclusión.
- No obstante, la autoridad presume la existencia de “la conducta” objeto de denuncia, señala que por razones de incompetencia no puede conocer del asunto toda vez que en su opinión es materia de estudio del Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Cámara de Diputados, aunado a que no hay alguna disposición en la legislación local, que regule la temporalidad de la difusión de la propaganda gubernamental, en el caso de los informes de gobierno, omitiendo señalar las violaciones constitucionales a nivel local y federal.

Por tanto, el Instituto Electoral del Estado de México debió declarar su incompetencia y remitir el expediente al Instituto Federal Electoral.

- La autoridad responsable violó el principio de debido procedimiento porque debió resolver de manera inmediata lo relativo a la solicitud de implementar medidas cautelares y emitir en el plazo de cinco días el acuerdo de desechamiento del escrito de denuncia.

En este orden de ideas, en el último párrafo de la foja dieciocho del mencionado escrito de demanda de recurso de apelación local, el actor de manera literal alega lo siguiente:

Sin lugar a dudas, no compartimos el acuerdo de resolución que emitió esa autoridad, toda vez que la queja incoada por mi representado, **por ello en mérito de lo expuesto solicito a este Tribunal, se ordene la emisión de un nuevo acuerdo mediante el cual la responsable en todo caso declare su incompetencia y remita las actuaciones a la autoridad que en su opinión sea competente, a decir de su razonamiento, el Instituto Federal Electoral.**

(Énfasis del suscrito)

4. En el juicio de revisión constitucional electoral el enjuiciante aduce textualmente, a fojas siete a diez de su escrito de demanda, en la parte que interesa, lo siguiente:

Ahora bien, la autoridad responsable determinó declarar infundada la queja primigenia presentada por mi representada por la difusión de propaganda gubernamental del Gobernador del Estado de México, fuera del plazo que lo tiene permitido, lo anterior en razón de que el artículo 134 de nuestra carta magna contempla la prohibición para los servidores públicos de difundir propaganda gubernamental personalizada, a efecto de que no se vulneren los principios de equidad e imparcialidad entre los partidos políticos, prohibición que también se encuentra regulada en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, **sin embargo existe una excepción a la norma la cual se encuentra contemplada en el Código**

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tal y como se muestra a continuación:

(Énfasis del suscrito)

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134 párrafo octavo establece de manera clara las prohibiciones que tienen los servidores públicos en materia de propaganda institucional, estableciendo lo siguiente:

Artículo 134 párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 134: ...

...

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos

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. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.

En relación con este artículo la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 129 párrafo sexto prevé:

“Artículo 129.-...

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”.

Entendiéndose por medios de comunicación social todos aquellos medios ya sean impresos, auditivos o visuales o mixtos, por los que se pueda difundir cualquier tipo de propaganda.

Ahora bien la propaganda gubernamental a la que se hace referencia es aquel conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que tengan por objeto difundir o dar a conocer las políticas, logros y acciones de gobierno.

En este sentido, el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su apartado marcado con el número 5, lo siguiente:

Artículo 228

...

*5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público **y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.** En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.*

Como puede observarse del precepto jurídico arriba citado, los servidores públicos únicamente pueden difundir propaganda gubernamental personalizada durante los siete días anteriores y los cinco días posteriores al informe que rindan, en este sentido de la resolución que se combate se observa que la propaganda denunciada por mi representada fue encontrada desde el día seis y hasta el doce de octubre de dos mil doce, aún y cuando el primer informe de gobierno del Gobernador del Estado de México fue el día cinco de septiembre de dos mil doce, **hechos que a todas luces vulneran lo establecido en el artículo 228 apartado 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en este sentido la autoridad responsable emite una sentencia fuera de la realidad ya que funda sus consideraciones en el hecho de que como la propaganda denunciada se difundió con posterioridad a el día de la jornada electoral la misma no irrogaba ningún**

perjuicio a mi representada, ni ponía en riesgo los principios democráticos, sin embargo la autoridad responsable dejó de estudiar el fondo de los agravios expuestos por mi representada ya que el punto central del recurso de apelación presentado ante la autoridad responsable estribaba en el hecho de que aún y cuando los hechos denunciados se subsumían con la hipótesis prohibitiva, no se había llevado a cabo el procedimiento con sus formalidades a efecto de que se sancionara al Gobernador del Estado de México por la difusión de propaganda gubernamental fuera de los plazos permitidos para ello.

(Énfasis del suscrito)

Por lo que le solicito a esta autoridad que modifique la sentencia que se combate imponiendo la sanción correspondiente al Gobernador del Estado de México.

Conforme a lo expuesto, en mi concepto, se advierte que no se han analizado los hechos objeto de denuncia, respecto a la posible vulneración de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la difusión de propaganda relativa al primer informe del Gobernador del Estado de México, toda vez que en la instancia administrativa electoral local y en la instancia jurisdiccional de la mencionada entidad federativa, no se llevó a cabo el análisis de ese aspecto de la queja, como se advierte con toda claridad de los siguientes razonamientos:

1. En el acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México, de fecha veintiséis de octubre de dos mil doce, se determinó lo siguiente:

“SEGUNDO. De las manifestaciones realizadas por el actor en el escrito de cuenta con el cual pretende dar cumplimiento a la prevención realizada por esta Secretaría General, se desprende lo siguiente:

...

De las manifestaciones transcritas, resulta evidente señalar que el actor no dio cumplimiento a la prevención que le fuera formulada por esta Secretaría Ejecutiva General mediante

acuerdo emitido el día dieciséis de octubre de dos mil doce, toda vez que de las mismas no es posible advertir algún hecho tendiente a establecer siquiera a manera de indicio, cómo es que los hechos denunciados tienen injerencia en la materia electoral; o bien como es que ellos pueden constituir una violación a las normas electorales locales; pues, como fue señalado, el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, no argumentó la manera en que los hechos planteados constituyen manifestaciones o expresiones llevadas a cabo por el Gobernador del Estado de México que violentan los principios rectores de la materia electoral o la competencia entre los partidos.

...

Por otra parte respecto a lo referido por el quejoso en el sentido de que el denunciado violentó lo dispuesto en el artículo 228 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que ha excedido la temporalidad otorgada por dicha normatividad para difundir su primer informe de gobierno; es preciso señalar que el artículo 3 del ordenamiento legal en cita, establece que la aplicación de dichas normas le corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados; motivo por el cual esta autoridad se encuentra impedida para conocer de dichas cuestiones.

(Énfasis del suscrito)

Aunado a lo anterior, es prudente señalar que en la normatividad electoral local no existe norma jurídica alguna que establezca o regule en específico la temporalidad a que se debe sujetar la difusión de los informes de labores de los servidores públicos en el Estado; por tanto, en el presente asunto, no se está en la posibilidad material ni jurídica para entrar al estudio en cuestión.

En conclusión, por el hecho de que el ciudadano Efraín Medina Moreno, en su calidad de representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, no desahogó en forma la prevención que le fuera formulada por acuerdo del dieciséis de octubre del presente año, tal como se ha señalado en el cuerpo del presente punto de acuerdo, **HÁGASE EFECTIVO EL APERCIBIMIENTO EN EL SENTIDO DE TENER COMO NO PRESENTADO EL ESCRITO DE QUEJA** presentado ante este Instituto Electoral, el doce de octubre de dos mil doce.

TERCERO. Si bien es cierto que los hechos denunciados no inciden en materia electoral, motivo por el cual esta autoridad no puede advertir alguna trasgresión a la legislación en la materia, ello no conlleva a determinar la inexistencia de alguna responsabilidad de distinta naturaleza a la señalada, por violaciones a los artículos 134 de la Constitución Federal, y 129

de la Constitución Local relativa a la propaganda gubernamental, toda vez que el incumplimiento a los citados preceptos, puede dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración de diferentes normas, ello en virtud de que las normas contenidas en dichos artículos tiene ámbitos de validez material variado, pues rigen en otras materias, tales como la electoral, administrativa o penal.

Bajo este contexto, se dejan a salvo los derechos del Partido de la Revolución Democrática para que los haga valer en la vía que estime adecuada.

CUARTO. Notifíquese el presente acuerdo en términos del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, y en su oportunidad archívese el presente asunto como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo proveyó...

Lo cual se advierte de manera particular en la foja siete del mencionado acuerdo.

2. En la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México emitida el dieciséis de enero de dos mil trece, la autoridad responsable consideró que eran **fundados** los conceptos de agravio relacionados con la determinación de la autoridad administrativa electoral local, de tener por no interpuesta la queja, toda vez que tanto en el escrito de queja, como en el presentado a fin de desahogar la prevención hecha por el Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México, se advertía que éstos contenían una narración clara de los hechos y se citaban los preceptos jurídicos vulnerados.

En este orden de ideas, el Tribunal Electoral del Estado de México consideró que si bien es cierto que lo procedente era revocar el acuerdo impugnado para satisfacer la pretensión del actor, también concluyó que era conforme a Derecho analizar y resolver el caso en ejercicio de su plena jurisdicción, ello se desprende de la transcripción siguiente:

...

En consecuencia, como se ha señalado en el cuerpo del presente estudio fue incorrecta la actuación de la responsable al determinar tener por no interpuesto el escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática, en donde se aducían posibles violaciones al artículo 134 de la Carta Magna y su correlativo 129 de la Constitución Local, por la emisión de propaganda gubernamental del C. Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México. De ahí lo **FUNDADO** del presente agravio.

En virtud de lo anterior, y al haberse declarado fundado el agravio en análisis, lo procedente sería revocar el acuerdo impugnado para satisfacer la pretensión del actor, sin embargo, para efecto de colmar la *causa petendi* del mismo, y con la intención de no retrasar la impartición de justicia, al ordenar a la autoridad responsable instaure el procedimiento sancionatorio respectivo sobre los hechos denunciados por el Partido de la Revolución Democrática, en la queja primigenia, para que determine la incidencia o no de estos en la materia electoral, es por lo que en plenitud de jurisdicción este Tribunal Electoral del Estado de México, estudiara la queja primigenia, a efecto de determinar si tales hechos denunciados inciden en materia electoral, para que en el caso de que si tuvieran relación con la materia, se ordene a la autoridad responsable investigue de qué manera transgrede la normatividad electoral, tal actividad se justifica además, ya que de las constancias que obran en autos se tienen los elementos necesarios y suficientes para realizarla. Al ser esto, se considera razón suficiente, para considerar innecesario y ocioso pronunciarse sobre el resto de los agravios.

SÉPTIMO. Estudio en plenitud de jurisdicción. Ahora bien, de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 17 párrafos segundo y tercero y el artículo 116 fracción IV incisos b), c) e i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 13 párrafo tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; y artículos 282 y 300 fracción III, del Código Electoral local, permiten clara y válidamente arribar a la conclusión de que el Tribunal Electoral del Estado de México, es un órgano autónomo, independiente en sus decisiones y máxima autoridad jurisdiccional local en la materia, asimismo, es garante del principio de legalidad de todos los actos y resoluciones que emitan las autoridades electorales locales, responsable de administrar justicia en los plazos y términos que fijan las leyes aplicables, a través de resoluciones pronunciadas de manera pronta, completa e imparcial, para lo cual, cuenta con facultades expresas que le permiten confirmar, modificar o revocar todo acto o resolución que se reclame en los medios de impugnación que le son sometidos; con este sustento legal, se trata de un Tribunal de **plena jurisdicción**, ya que su actuación no se constriñe a hacer una declaración formal respecto de la legalidad o ilegalidad del acto o resolución impugnado, sino que

de acuerdo con los efectos procesales de sus sentencias, también puede emitir un nuevo pronunciamiento que deje sin efectos y sustituya al de la responsable, a fin de decidir respecto de los derechos en conflicto, en uso del arbitrio del que goza esta autoridad y proveyendo para su cumplimiento material, siempre que ello sea posible de acuerdo a las constancias que obren en autos, o bien, cuando el retraso en la resolución definitiva de una controversia pueda causar un perjuicio al justiciable de naturaleza irreparable; garantizando con ello, una tutela jurisdiccional completa y efectiva.

Por tanto, este Tribunal debe otorgar una reparación total e inmediata, sustituyendo a la autoridad responsable en lo que ésta debió hacer en el acto impugnado, reparando la infracción u omisión cometida. Sirve de sustento a lo antes razonado el siguiente criterio sustentado en la tesis S3EL 057/2001, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. **PLENITUD DE JURISDICCIÓN. LOS TRIBUNALES ELECTORALES UNIINSTANCIALES GOZAN DE ESTA FACULTAD** (Legislación de Colima).

En este sentido, se estima que lo procedente es que en **plenitud de jurisdicción**, este órgano de justicia electoral determine si la propaganda gubernamental denunciada tiene relación o injerencia con la materia electoral, para el efecto de ordenarle al Instituto Electoral del Estado de México implemente el procedimiento administrativo sancionador, o en su caso declarar infundada la queja; ya que tal actividad se justifica además, toda vez que de las constancias que obran en autos se tienen los elementos necesarios y suficientes para realizarla.

Una vez analizados los requisitos de procedencia de la queja, es dable afirmar que no se actualiza algún impedimento para realizar el estudio correspondiente, toda vez que se señaló el nombre y firma del quejoso, se acreditó su personería; se enuncio domicilio para efectuar las notificaciones correspondientes; se señalaron de manera clara los hechos y preceptos legales en que se sustenta la queja, y; se aportaron los medios probatorios pertinentes.

En primer lugar, conforme con lo establecido en el considerando SEXTO, de la presente resolución, en donde en un primer momento se anticipó que es necesario establecer si los hechos denunciados inciden en la materia electoral, para posteriormente determinar la trasgresión o no de la norma electoral presuntamente violada, es necesario establecer las consideraciones aducidas por el partido actor en su escrito de queja, y las cuales son al tenor siguiente:

“...
CONSIDERACIONES DE DERECHO... (Se transcribe)
De igual manera es necesario citar el marco normativo aplicable, y el cual es el siguiente:

**“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS**

Artículo 134. *(Se transcribe)*

Artículo 41. *(Se transcribe)*

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE MÉXICO**

Artículo 12. *(Se transcribe)*

Artículo 129. *(Se transcribe)*

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

Artículo 64. *(Se transcribe)*

Artículo 157. *(Se transcribe).”*

De estos artículos podemos concluir que entre otros efectos, la propaganda gubernamental, por lo que hace a su temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, desde el inicio de la etapa de campañas electorales, hasta el final de la jornada electoral correspondiente, por lo tanto, deberá suspenderse su transmisión o publicitación en los medios de comunicación social.

Que dicha prohibición se refiere a la propaganda gubernamental tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Que las únicas excepciones a la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo en que transcurra el proceso electoral es que la misma se refiera a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Asimismo, se busca que los servidores públicos se abstengan de emitir expresiones de promoción del voto o propaganda no sólo a favor de un partido político, coalición y sus candidatos, sino inclusive a favor de los aspirantes que también pueden ser ellos mismos, a cargos de elección popular en el proceso electoral federal o local.

Tal disposición trata de evitar, en la mayor medida posible, que dichos funcionarios públicos aprovechando la posición que les otorga ejercer un cargo público de elección popular, con su presencia y actos generen efectos persuasivos en la emisión del sufragio, dejando además, en desventaja, a otros contendientes políticos, en perjuicio del principio de equidad que debe prevalecer en los sistemas democráticos.

Acorde con estas bases, puede concluirse que en dichos artículos existe por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada. En la última de dichas materias, además, resulta imprescindible tener en cuenta que los principios de imparcialidad y equidad son los valores que se tutelan en el

artículo 134 de la Constitución General y su correlativo 129 en la constitución local, los cuales a su vez rigen a los comicios electorales, acorde con lo dispuesto en el párrafo segundo, Bases II y V del artículo 41 constitucional.

Lo antes apuntado se reafirma con el criterio contenido en el Recurso de Apelación SUP-RAP-7/2009 dictado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en la parte de interés indica lo siguiente:

Los principios o bienes protegidos en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 constitucional son la imparcialidad y la equidad, los que por su importancia se erigen como pilares de los regímenes democráticos, los cuales a través de la reforma constitucional se buscaron salvaguardar. Al respecto, el Poder Reformador de la Constitución advirtió la problemática que presentaba la intervención en los procesos electorales de los poderes públicos, los órganos de gobierno y de los servidores públicos, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía en relación a quienes carecen de esa calidad. Por ello, buscó desterrar prácticas que estimó lesivas de la democracia, como son: a) que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, b) que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole político. Lo anterior, porque conductas de la naturaleza apuntada, coloca en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que puede producirse cuando se emplea el aparato burocrático, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política. Así, al mandar que la propaganda oficial que se difunda tenga el carácter de institucional, se propende que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzca con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio inequitativo entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental; y, al proscribirse que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la medida en que se impide que el cargo público sea un factor que

permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas. En esas condiciones, el análisis de la propaganda que llegue a ser denunciada, deberá valorarse tomando en cuenta, si los elementos en ella contenida, pueden constituir una vulneración a los multimencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.”

En este mismo contexto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación, identificado como SUP-RAP-203/2008, ha establecido criterios respecto del contenido que se encuentra prohibido en la propaganda política o electoral, criterios que este Tribunal Electoral del Estado de México comparte y aplica como orientadores al caso concreto, en el sentido que *“la propaganda que sea expresada a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, no contenga alguno de los elementos siguientes: a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma; b) Las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral, c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato; d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato; e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero; f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación u otras similares; g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.*

Ahora bien, para que se considere que lo anterior incide en materia electoral, las infracciones que se aduzcan, deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o mediata, a los procesos electorales locales; asimismo, podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos sancionadores cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución General y su correlativo 129 de la Constitución Particular, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los procesos electorales de la entidad.

En tal contexto es necesario puntualizar que cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, ni pueda deducirse esa circunstancia de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, ni haya bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, es evidente y necesario realizar un análisis en *prima facie*, dentro del procedimiento respectivo, para que derivado del estudio de las pruebas que aporten las partes o las que legalmente recabe dicha autoridad, podrá determinarse en un análisis de fondo en definitiva si la materia de la queja trasgrede o influye en la materia electoral. Por el contrario, si del análisis realizado se desprende que no es posible determinar alguna relación con la materia, se declara infundada la queja instaurada en el procedimiento sancionatorio.

En tal virtud, y dado que en su escrito de queja el Partido de la Revolución Democrática, refiere que las conductas objeto de inconformidad implican la supuesta realización de actos de promoción personalizada, conculcatorios del artículo 134 de la Constitución General y su correlativo 129 de la Constitución Local, por parte del Gobernador Constitucional del Estado de México, consistentes en la difusión de propaganda gubernamental en unidades de transporte de servicio público de pasajeros, así como en espectaculares, relativo a actos de gobierno realizados por el Gobernador Eruviel Ávila Villegas, durante la gestión de su cargo, en donde se contienen su nombre y cargo público, y que en su consideración trasgreden los principios de equidad e imparcialidad que tutelan los conceptos constitucionales que aduce; es necesario analizar los medios probatorios aportados por el actor, consistentes en las pruebas técnicas relativas a las fotografías de los espectaculares y de las unidades de transporte público de pasajeros en donde se encuentra inserta la propaganda gubernamental denunciada, a las que se les otorga el carácter de indicios, en términos de los artículos conforme lo dispuesto en los artículos 326 fracciones II y III, 327 fracciones II y III y 328 párrafo tercero del Código Electoral del Estado de México, en relación con los numerales 47 fracción III y 50 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, las que se analizarán bajo los parámetros enunciados con anterioridad a efecto de determinar si su contenido incide en la materia electoral, mismas que se pueden apreciar en la transcripción del escrito de queja y del escrito de desahogo de prevención presentados por el Partido de la Revolución Democrática, realizada en el considerando sexto de la presente resolución.

En ese tenor, cabe recordar que se considera que las pruebas técnicas han sido reconocidas unánimemente por la doctrina como de tipo imperfecto, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y la dificultad para demostrar de

modo absoluto e indudable las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido, pues es un hecho notorio que actualmente existen al alcance común de la gente un sinnúmero de aparatos y recursos tecnológicos y científicos para la obtención de imágenes, videos y de casetes de audio de acuerdo al deseo, gusto o necesidad de quien las realiza, ya sea mediante la edición total o parcial de las representaciones que se quieren captar y/o de la alteración de las mismas, colocando a una persona o varias en determinado lugar y circunstancias o ubicándolas de acuerdo a los intereses del editor para dar la impresión de que están actuando conforme a una realidad aparente o en su caso, con la creación de las mismas en las circunstancias que se necesiten.

Sentado lo anterior, debe decirse que la referidas placas fotográficas, son útiles para generar indicios respecto de la propaganda gubernamental denunciada, de las cuales no es posible establecer alguna incidencia en materia electoral y por lo tanto trasgresión alguna a la legislación electoral.

Lo anterior es así ya que del análisis del contenido de las imágenes, a las que se les otorgó el carácter de indicio, y partiendo de la naturaleza y contenidos de las mismas se puede apreciar que los componentes de la propaganda denunciada, no advierten alguna leyenda o elemento relativos a la materia, con lo cual pudiese poner en riesgo los principios que rigen la materia como la equidad o imparcialidad. Sino por el contrario, solo refieren políticas públicas realizadas en ejercicio de su función como Gobernador del Estado de México.

Asimismo, por lo que hace al ámbito temporal, esta autoridad advierte que dicha propaganda no tiene injerencia en materia electoral, pues atento a la naturaleza de la misma, que refiere el informe de gobierno que rinde el Gobernador del Estado de México, que de conformidad con el artículo 77 fracción XVIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, debe rendirse el cinco de septiembre de cada año, aunado a que, de conformidad con lo que el propio partido quejoso manifiesta en su escrito, en el sentido de que se percató de la propaganda denunciada el día seis y hasta el doce de octubre de dos mil doce; razón por la cual, no es posible considerar que repercutió en el proceso electoral dos mil doce, llevado a cabo en la entidad, ya que al advertirse esta conducta con posterioridad al proceso electoral, y en el entendido de que en el año dos mil once se llevó a cabo la elección de Gobernador del Estado y en el presente año se llevaron a cabo el primero de julio las elecciones de Diputados y Ayuntamientos, no es posible entonces establecer que tal propaganda pudiera tener alguna injerencia en el entorno de los procesos electorales referidos o en los principios de equidad e imparcialidad de la contienda de dichas elecciones. Ya que, el hecho de que se encuentre propaganda con posterioridad a la fecha en la que se rindió el informe de gobierno, no tiene influencia en la materia electoral, pues aun cuando dicha

propaganda se encuentra inmersa dentro de un proceso electoral no concluido, conforme a los artículos 64 párrafo cuarto y 157 párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, se estima que al haber concluido la jornada electoral del presente proceso comicial, la prohibición a que hacen referencia tales artículos no fue trasgredida, lo anterior es así, porque la propaganda gubernamental denunciada y tal como lo afirma el partido quejoso fue derivada del informe de gobierno del Gobernador del Estado de México, el cual se rindió el cinco de septiembre del presente año, fecha que a todas luces es posterior al de la jornada electoral del proceso comicial en la entidad llevado a cabo en esta anualidad, luego entonces, si tal propaganda gubernamental no afecta o incide en el presente proceso electoral o en algún próximo, ya que si tomamos en cuenta que el siguiente proceso comicial es hasta dentro de tres años, es inconcuso que en este momento no puede trascender tal propaganda.

Así pues, en razón de que el contenido de la propaganda no afecta o incide directa o indirectamente alguna disposición constitucional y/o legal o principio rector de la materia electoral, tales como la equidad e imparcialidad, es claro que no puede trasgredir la materia electoral. En consecuencia, en virtud del análisis realizado por este Tribunal Electoral en plenitud de jurisdicción, se declara **INFUNDADA** la queja primigenia por no trasgredir la normatividad electoral, esto con independencia de dicha propaganda denunciada pueda trasgredir la normatividad de otra materia.

Por todo lo anterior, con fundamento en los artículos 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 288, 289, fracción I, 301, fracción II, 333, fracción VI, 339 y 342 del Código Electoral del Estado de México,

SE RESUELVE

PRIMERO. Ante lo **FUNDADO** del primer concepto de agravio, se **REVOCA**, el acto impugnado.

SEGUNDO. En términos del análisis realizado por este Tribunal en plenitud de jurisdicción se declara **INFUNDADA** la queja instaurada en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México.

NOTIFÍQUESE. ...

En este orden de ideas, en mi concepto, resulta evidente que no se ha analizado la posible violación al artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aducida por el Partido de la Revolución Democrática en su escrito de denuncia, porque la autoridad

administrativa electoral del Estado de México, correctamente, no asumió competencia al respecto, en tanto que el Tribunal responsable, también conforme a Derecho, se limitó a resolver en plenitud de jurisdicción en el contexto normativo electoral local, sin hacer pronunciamiento respecto de la solicitud del ahora actor, en el sentido de ordenar *“la emisión de un nuevo acuerdo mediante el cual la responsable en todo caso declare su incompetencia y remita las actuaciones a la autoridad que en su opinión sea competente, a decir de su razonamiento, el Instituto Federal Electoral”*.

Finalmente, si bien coincido con la conclusión de que en el juicio de revisión constitucional electoral no es jurídicamente factible suplir la deficiente expresión de los conceptos de agravio, también es verdad, en mi concepto, que en el caso que se resuelve es suficiente el argumento del partido político enjuiciante, al aducir que el Tribunal Electoral responsable no analizó ni se pronunció sobre los argumentos expresados en torno al posible incumplimiento de lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es así, porque lo argumentado por el actor es suficiente para tener por configurados los conceptos de agravio consistentes en la falta de exhaustividad y la falta de congruencia en la sentencia, lo cual fue aducido expresamente en la demanda del juicio de revisión constitucional electoral que se resuelve.

En síntesis, es mi convicción que se debe modificar la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México, a fin de ordenar que se dé vista al Instituto Federal Electoral, con la

SUP-JRC-9/2013

denuncia de referencia y la resolución dictada por el Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México, para que resuelva lo que en Derecho proceda, respecto de la posible violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con motivo de la difusión de propaganda relativa al primer informe de Gobierno del Gobernador del Estado de México, fuera del plazo establecido en el mencionado precepto legal, según afirmación del partido político ahora enjuiciante.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA