

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE: SUP-JRC-15/2011**

**ACTOR: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**TERCERO INTERESADO: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ISAÍAS TREJO  
SÁNCHEZ**

México, Distrito Federal, a dos de febrero de dos mil once.

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-15/2011**, promovido por el **Partido de la Revolución Democrática**, en contra del Tribunal Electoral del Estado de México, para controvertir la sentencia de fecha siete de enero de dos mil once, dictada en el recurso de apelación RA/32/2010, que promovió el partido político ahora actor para impugnar la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de la mencionada entidad federativa en el procedimiento administrativo sancionador NEZA/PRD/PRI/002/2010/07, y

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

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el enjuiciante hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes:

**1. Queja.** El dieciséis de julio de dos mil diez, el Partido de la Revolución Democrática presentó, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, escrito de queja en contra del Partido Revolucionario Institucional por hechos que, en su concepto, constituían violaciones a diversas disposiciones en materia electoral. La queja se radicó en el expediente NEZA/PRD/PRI/002/2010/07.

**2. Resolución de la queja.** El veinticuatro de noviembre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México emitió resolución en la queja precisada con antelación, al tenor del siguiente:

**PUNTO RESOLUTIVO**

**ÚNICO. SE DECLARA INFUNDADA LA QUEJA** presentada por el Lic. Marcos Álvarez Pérez, en su calidad de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la presunta comisión de faltas al artículo 52, fracciones III y XII, y 60, fracción I, del Código Electoral del Estado de México.

**3. Recurso de apelación local.** Disconforme con lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática interpuso, por conducto del aludido representante, recurso de apelación local, el cual quedó radicado en el Tribunal Electoral de esa entidad federativa, en el expediente RA/32/2010.

**4. Sentencia en el recurso apelación local.** El siete de enero de dos mil once, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó sentencia en el recurso de apelación RA/32/2010, mediante la cual confirmó la resolución precisada en el numeral dos (2) cuyas consideraciones y punto resolutive, en su parte conducente, son al tenor siguiente:

**QUINTO. MÉTODO DE ESTUDIO.**

Los motivos de disenso que plantea el promovente en su agravio único, se sintetizan de la siguiente manera:

1. La valoración ilegal de las pruebas aportadas por el impugnante en la resolución que constituye el acto reclamado.

**2. Violación a los principios rectores de la función electoral al declarar infundada la queja presentada por el inconforme; lo cual a su consideración se infringen los artículos 134, octavo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 129, sexto párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 2, 33, 34, 36, 52, 60 fracción I, 62 fracción II, inciso I), 82, 355 fracción I, inciso a) y d) y 356 del Código Electoral del Estado de México, 18 y 23 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México.**

Planteamiento que en su análisis individual, en conjunto o por grupos y en el orden establecido o en otro, no causa lesión al recurrente, ya que el Libro Sexto del Código Electoral del Estado de México, no menciona que para el examen de los agravios, el Tribunal, deba seguir el orden propuesto por el recurrente, pues lo importante es que se analicen todos los puntos materia de debate con tal de que se satisfaga el principio de tutela judicial efectiva. Resulta aplicable el argumento de autoridad siguiente:

**“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.-** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación de fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral. SUP-JRC-249/98 y acumulado. Partido Revolucionario Institucional. 29 de diciembre de 1998.- Unanimidad de votos.

## **SUP-JRC-15/2011**

Juicio de Revisión Constitucional Electoral. SUP-JRC-255/98 y acumulado. Partido Revolucionario Institucional. 11 de enero de 1999. Unanimidad de votos.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral. SUP-JRC-274/2000 y acumulado. Partido Revolucionario Institucional. 9 de septiembre de 2000. Unanimidad de votos.

Visible a fojas 23 de la compilación oficial de jurisprudencia identificada con el número de tesis S3ELJ04/2000".

### **SEXTO. FIJACIÓN DE LA LITIS.**

La *litis* en este asunto se circunscribe en determinar si en la resolución NEZA/PRD/PRI/002/2010/07, aprobada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión extraordinaria de veinticuatro de noviembre de dos mil diez, fue ilegal la valoración de las pruebas aportadas por el quejoso en el procedimiento primigenio y, si con ello se vulneró o no los principios rectores de la función electoral.

### **SÉPTIMO. ESTUDIO DE FONDO.**

Previo al estudio de los conceptos de agravio cuya metodología de estudio se ha señalado anteriormente, importa destacar que de conformidad con el párrafo undécimo del artículo 356 del Código Electoral del Estado de México, la valoración de las pruebas en el procedimiento a que alude el citado numeral, se hará conforme a las reglas contenidas en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, en específico, en su numeral 1.359; por tanto, la valoración de las pruebas por este órgano jurisdiccional se hará conforme a la norma especializada a que se ha hecho referencia.

El Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, acoge el sistema libre de apreciación de las pruebas, con excepción de la valoración de la documental pública que siempre hace prueba plena.

En este orden de ideas, la autoridad administrativa electoral, al valorar en lo individual como en su conjunto los medios de prueba que se aporten y se admitan, en el procedimiento administrativo sancionador electoral, debe exponer detalladamente los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión, lo cual necesariamente se hará conforme a las reglas de la lógica y la experiencia, así como por la relación de ambas, que conforma la sana crítica.

De tal suerte que para generar certeza y seguridad jurídica en los justiciables, es menester que se expresen argumentos que hagan lo suficientemente objetivo el sentido de la decisión administrativa, evitando en la medida de lo posible los márgenes de subjetividad de la autoridad en la valoración probatoria, pues su quehacer está concretamente delimitado en el proceso dialéctico que exige la actividad argumental y el

sentido común como forma de conocimiento más elemental que fortalece el razonamiento jurídico.

Ahora, las reglas de la lógica y la experiencia, han sido definidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación, como puede leerse en el argumento de autoridad siguiente:

“Registro No. 168056

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIX, Enero de 2009

Página: 2823

Tesis: I.3o.C.714C

Tesis Aislada

Materia(s): Civil

**REGLAS DE LA LÓGICA Y LA EXPERIENCIA. LA FALTA DE DEFINICIÓN LEGAL PARA EFECTO DE LA VALORACIÓN DE PRUEBAS EN LA DECISIÓN JUDICIAL, NO INFRINGE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA CONTENIDA EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES.** El artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal precisa que los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados en su conjunto por el juzgador, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, y no define el contenido de los principios de esa ciencia, ni de la de la experiencia; pero no se trata de una laguna legal que propicie la inseguridad jurídica en contravención a la garantía de seguridad jurídica consagrada por los artículos 14 y 16 constitucionales. En el precepto de que se trata, se regula como sistema de valoración el arbitrio judicial pero no es absoluto, sino restringido por determinadas reglas basadas en los principios de la lógica y la experiencia de los cuales no debe apartarse. Etimológicamente la palabra lógica proviene del griego logiké, femenino de lógicos, lógico, y que significa ciencia que expone las leyes, modos y formas del conocimiento científico. A su vez, el término logikós proviene de logos, que es razón, discurso. El vocablo experiencia deriva del latín experientiam, que significa: “Conocimiento que se adquiere con la práctica.”. Entonces, la lógica es una disciplina del saber o ciencia que tiene reglas o principios que son parte de la cultura general de la humanidad y que se presume está al alcance de una formación profesional como la del juzgador cuya función esencial de juzgar implica un conocimiento mínimo ordinario, por lo cual el legislador remite a esa ciencia o disciplina del saber; de modo que si es un elemento de la cultura universal la cual debe formar parte de quien tiene la función pública de administrar justicia como una actividad profesional, no queda indeterminada la referencia a cuáles reglas deben regir la valoración de pruebas y en general la decisión judicial. La experiencia, es también un conocimiento que atañe tanto al individuo como al grupo social, que acumula conocimientos ordinarios del quehacer cotidiano en las actividades genéricas del ser humano mediante la

observación de los fenómenos sociales, culturales, políticos y de la naturaleza, lo que debe corresponder a un sentido común que es inherente a cualquier otro humano; de modo que no hay imprecisión ni incertidumbre jurídica en el precepto impugnado, ya que dispone la forma en que el Juez deberá valorar pruebas con certeza jurídica.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 553/2008. Diego Leopoldo Rivas Ibarra. 3 de octubre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Mariano Suárez Reyes”

En tal estado de cosas, cuando el inconforme se duele de la ilegal valoración de las pruebas en la resolución que impugna, no basta con alegar aquella circunstancia para que el juzgador proceda a su estudio, sino que resulta necesario que se precisen las disposiciones legales que vulneró el resolutor al momento de valorar las pruebas, el alcance legal que tales medios probatorio tienen y la forma en que trascendió al resultado de la decisión de fondo. Sirve de aplicación el argumento de autoridad siguiente:

“Novena Época  
Registro: 191782  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Mayo de 2000  
Materia(s): Civil  
Tesis: VI.2o.C.J/185  
Página: 783

**AGRAVIOS EN LA APELACIÓN. CUANDO SE ALEGA VALORACIÓN ILEGAL DE PRUEBAS, DEBE PRECISARSE EL ALCANCE PROBATORIO DE LAS MISMAS.** Cuando en apelación se alega la ilegal valoración de pruebas, los agravios deben expresar razonamientos jurídicos que pongan de manifiesto la violación de disposiciones legales por el Juez a quo al apreciar los medios de convicción, precisando también el alcance probatorio de tales medios de prueba, así como la forma en que éstos trascienden en el fallo, pues en caso contrario, es evidente que dichos agravios devienen en inoperantes por insuficientes.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 351/96. Juan Ramírez García. 28 de agosto de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta.

Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo directo 231/98. Maderas Cocoyotla, S.A. de C. V. y otro. 11 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Meza Alarcón. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

Amparo directo 395/99. Primo Rosas. 24 de junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José Mario

Machorro Castillo, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Miguel Ángel Ramos Pérez.

Amparo directo 671/99. Urbano Chocolatl Cielo. 7 de octubre de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Amparo directo 98/2000. Dolores Nogales Caballero. 27 de abril de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Meza Alarcón. Secretario: Enrique Baigts Muñoz”.

Lo anterior es así, porque el justiciable que se inconforma del resultado de una sentencia, tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes, cumpliendo con esa carga cuando se expresan argumentos orientados a controvertir todas las consideraciones en que se apoya la resolución impugnada. Tal como lo expone el argumento de autoridad siguiente:

“Novena Época

Registro: 185425

Instancia: Primera Sala

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVI, Diciembre de 2002

Materia(s): Común

Tesis: 1a./J. 81/2002

Página: 61

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.** El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.

Reclamación 32/2002-PL Promotora Alfabai, S.A. de C.V. 27 de febrero de 2002. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Ángel Ponce Peña.

Reclamación 496/2002. Química Colfer, S.A. de C.V. 29 de mayo de 2002. Cinco votos. Ponente: Humberto

Román Palacios. Secretario: Miguel Ángel Velarde Ramírez.

Reclamación 157/2002-PL Fausto Rico Palmero y otros. 10 de julio de 2002. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Miguel Ángel Velarde Ramírez.

Amparo directo en revisión 1190/2002. Rigoberto Soto Cha vez y otra. 11 de septiembre de 2002. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Miguel Ángel Velarde Ramírez.

Amparo en revisión 184/2002. Adela Hernández Muñoz. 9 de octubre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Francisco Octavio Escudero Contreras.

Tesis de jurisprudencia 81/2002. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de trece de noviembre de dos mil dos, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: presidente Juan N. Silva Meza, Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas".

No obstante lo anterior, para hacer eficaz el principio de tutela judicial efectiva, este órgano jurisdiccional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17 constitucional y 334 del Código Electoral del Estado de México, entra al estudio del fondo del asunto, como a continuación se detalla:

**1. La valoración de las pruebas aportadas por el impugnante en la resolución constituye el acto reclamado.**

Conviene asentar que la valoración de pruebas constituye un aspecto de fondo, cuya trascendencia deriva del hecho mismo de otorgar certeza y legalidad a la decisión administrativa ya sea concediendo o negando un derecho o bien, imponiendo o exculpando de una pena a un sujeto determinado, pues forma parte del ejercicio lógico que exige la actividad argumental para arribar a una conclusión correcta y verdadera. Sirve de aplicación el argumento de autoridad siguiente:

"Registro No. 166586

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXX, Agosto de 2009

Página: 1381

Tesis: I.2o.P. J/30

Jurisprudencia

Materia(s): Penal, Común

**PRUEBAS, SU VALORACIÓN CONSTITUYE UNA FORMALIDAD QUE ATAÑE A LA DECISIÓN JUDICIAL Y NO DEL PROCEDIMIENTO.** La valoración probatoria constituye una formalidad que atañe a los aspectos sustanciales de la decisión judicial y no del procedimiento,

en razón de que mientras las formalidades esenciales de éste salvaguardan las garantías de adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, en términos de la jurisprudencia 218 establecida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página doscientos sesenta, Tomo I, Materia Constitucional, Novena Época, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, de rubro "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", la valoración probatoria exige atender la estructura formal, secuencial, argumentativa y justificatoria de la resolución misma, al tenor de los principios elementales de orden lógico de congruencia, consistencia y no contradicción, aplicados de manera directa en la exposición de los argumentos que soportan la decisión y, en lo relevante, la justifican con una finalidad persuasiva.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 113/2009. 24 de abril de 2009.

Unanimidad de votos.

Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretario: Jorge Vázquez Aguilera.

Amparo directo 160/2009/28 de mayo de 2009.

Unanimidad de votos.

Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretario: Raúl García Chávez.

Amparo directo 147/2009. 18 de junio de 2009.

Unanimidad de votos. Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretario: Raúl García Chávez.

Amparo directo 176/2009. 18 de junio de 2009.

Unanimidad de votos.

Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretario: Jorge Vázquez Aguilera.

Amparo directo 179/2009. 18 de junio de 2009.

Unanimidad de votos. Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretaria: Laura Olivia Sánchez Aguirre".

De este modo, resulta necesario traer a colación que la autoridad responsable sujetó al Partido Revolucionario Institucional al procedimiento administrativo sancionador electoral que prevé el artículo 356 del Código Electoral del Estado de México, por la presunta comisión de faltas a los artículos 52, fracciones III y XII y 60 fracción. I, del citado Código, derivada de la queja presentada por el ahora inconforme ante la referida autoridad, así como de los datos que al efecto aportó a su escrito inicial.

Los citados dispositivos legales establecen lo siguiente:

"Artículo 52.- Son obligaciones de los partidos políticos:

...

III. Mantener el mínimo de afiliados requeridos para su constitución y registro, así como abstenerse de realizar afiliaciones corporativas;

XII. Abstenerse de realizar actos de presión o coacción que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos constitucionales...

Artículo 60.- No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

I. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los ayuntamientos, salvo los establecidos en este Código...”

La descripción típica de las hipótesis anunciadas se desprende lo siguiente:

1. La obligación de mantener un mínimo de afiliados para la constitución de un partido político;
2. La abstención de realizar afiliaciones corporativas;
3. La abstención de realizar actos de presión o coacción que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos constitucionales;
4. La prohibición de que los poderes públicos de la Federación y del Estado, así como los municipios, así como otros entes jurídicos nacionales y extranjeras, realicen aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

Precisa destacar que el **último supuesto no constituye una hipótesis que pueda configurarse como falta en contra de un partido político**, pues el numeral 80, fracción I del invocado Código, hace referencia a los sujetos jurídicos que tienen impedimento legal para realizar aportaciones o donaciones a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia. Ello se explica porque los partidos políticos tienen definido en la norma, las modalidades para acceder al financiamiento tanto público como privado, sus límites y las sanciones correspondientes por vulnerar las reglas, al respecto.

Una interpretación a *contrario sensu*, constituiría una infracción al principio de exacta aplicación de la ley, ya que la autoridad está impedida de aplicar penas por analogía o mayoría de razón. Sirve de aplicación el argumento de autoridad siguiente:

**“ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.—** Del contenido del artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la prohibición de imponer, en los juicios del orden criminal, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no

esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, se arriba a la convicción de que tales reglas son igualmente aplicables para aquellas disposiciones de las que se derive la posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral. En efecto, en un importante sector de la doctrina contemporánea prevalece la tesis de que no hay diferencias sustanciales, cualitativas o cuantitativas, que pudieran justificar una regulación distinta, por lo que se ha concluido que la tipificación de una conducta como infracción administrativa o criminal es el resultado de una decisión de política legislativa que, bajo ciertos márgenes, tiende a diseñar una estrategia diferenciada de lucha contra la criminalidad, con el propósito fundamental de evitar la sobrecarga, en exceso, de la maquinaria judicial, para ponerla en condiciones de actuar más eficazmente en los ilícitos más graves y relevantes para la sociedad. De ahí que la extensión de las garantías típicas del proceso penal, como la señalada, se justifique por el carácter sancionador del procedimiento, pues con ello se impide que, de hecho, sufran un menoscabo las garantías constitucionales y procedimentales constitucionalmente establecidas. Y es que, al final de cuentas, las contravenciones administrativas se integran en el supraconcepto de lo ilícito, en el que ambas infracciones, la administrativa y la penal, exigen un comportamiento humano (aunque en la administrativa normalmente se permita imputar la consecuencia a un ente o persona moral), positivo o negativo, una antijuridicidad, la culpabilidad, el resultado potencial o actualmente dañoso y la relación causal entre éste y la acción, esencia unitaria que, no obstante, permite los rasgos diferenciales inherentes a la distinta función, ya que la traslación de las garantías constitucionales del orden penal al derecho administrativo sancionador no puede hacerse en forma automática, porque la aplicación de tales garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-073/2001.—Partido del Trabajo.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.*

Sala Superior, tesis S3EL 045/2001.

*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 346-347”.*

Hecha esa precisión, **pero al no ser discutidas por las partes**, deben continuar surtiendo sus efectos, en observancia a los principios de congruencia y exhaustividad de la sentencia.

En tal sentido, la autoridad, administrativa electoral en acatamiento a las garantías de legalidad y seguridad jurídica se encuentra obligada a describir la conducta típica en la resolución, mediante los elementos que la componen a efecto de precisar por qué falta se le está juzgando al justiciable y qué

conducta desplegada por éste se ubica en ese supuesto normativo y de qué manera se acreditó.

De este modo, las hipótesis apuntadas, en su modalidad de falta en materia electoral, en términos del numeral 355 del invocado Código, contienen figuras infractoras diferenciales, cuya comisión involucra elementos objetivos y subjetivos, cuyo estudio no puede prescindirse por ser esenciales para generar certeza y seguridad jurídica a los justiciables.

De tal suerte que, por técnica, en la resolución de fondo y en apego al principio de legalidad y en apego al principio de legalidad y debido al procedimiento órgano administrativo electoral debe atender a los términos en los cuales se puntualiza en definitiva la pretensión, es decir, la autoridad habrá de ceñirse a la materia *litis* en tanto punto culminante de aquélla; de tal modo que debe estudiarse en primer término la falta en materia electoral que fue motivo del procedimiento seguido en contra del denunciado, en acatamiento a las garantías de defensa y legalidad, aunado a los elementos de prueba que así lo acrediten, y posteriormente, la responsabilidad, del infractor y la individualización de la pena a que se hará acreedor. Sirve de aplicación el argumento de autoridad siguiente:

“Registro No. 166039  
Localización:  
Novena Época  
Instancia; Primera: Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXX, Noviembre de 2009  
Página: 400  
Tesis: 1a. CCIII/2009  
Tesis Aislada  
Materia(s): Penal

**ACREDITACIÓN DEL CUERPO DEL DELITO Y DEL DELITO EN SÍ. SUS DIFERENCIAS.** Conforme a los artículos 134 y 168 del Código Federal de Procedimientos Penales, en el ejercicio de la acción penal el Ministerio Público debe acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, lo cual significa que debe justificar por qué en la causa en cuestión se advierte la probable existencia del conjunto de los elementos, objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho delictivo. Así, el análisis del cuerpo del delito sólo tiene un carácter presuntivo. El proceso no tendría sentido si se considerara que la acreditación del cuerpo del delito indica que, en definitiva, se ha cometido un ilícito. Por tanto, durante el proceso -fase preparatoria para el dictado de la sentencia- el juez cuenta con la facultad de revocar esa acreditación prima facie, esto es, el juzgador, al dictar el auto de término constitucional, y el Ministerio Público, en el ejercicio de la acción penal, deben argumentar sólidamente por qué, prima facie, se acredita la comisión de determinado delito, analizando si se acredita la tipicidad a partir de la reunión de sus

elementos objetivos y normativos. Por su parte, el estudio relativo a la acreditación del delito comprende un estándar probatorio mucho más estricto, pues tal acreditación -que sólo puede darse en sentencia definitiva- implica la corroboración de que en los hechos existió una conducta (acción u omisión) típica, antijurídica y culpable. El principio de presunción de inocencia implica que el juzgador, al dictar el auto de término constitucional, únicamente puede señalar la presencia de condiciones suficientes para, en su caso, iniciar un proceso, pero no confirmar la actualización de un delito. La verdad que pretende alcanzarse sólo puede ser producto de un proceso donde la vigencia de la garantía de defensa adecuada permite refutar las pruebas aportadas por ambas partes. En efecto, antes del dictado de la sentencia el inculpado debe considerarse inocente, por tanto, la emisión del auto de término constitucional, en lo que se refiere a la acreditación del cuerpo del delito, es el acto que justifica que el Estado inicie un proceso contra una persona aún considerada inocente, y el propio acto tiene el objeto de dar seguridad jurídica al inculpado, a fin de que conozca que el proceso iniciado en su contra tiene una motivación concreta, lo cual sólo se logra a través de los indicios que obran en el momento, sin que tengan el carácter de prueba.

Amparo directo 9/2008. 12 de agosto de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías”.

En el tópic que nos ocupa, el apelante substancialmente expone su inconformidad de la siguiente manera:

[...]

En este sentido es evidente que la autoridad responsable realiza un mal análisis respecto a las pruebas que ofrece el suscrito, toda vez que contrario a lo que señala, si existen otros medios de prueba con los cuales las fotografías que ofrece el suscrito pueden ser administradas para acreditar plenamente los hechos denunciados, dichas pruebas consisten en los oficios arriba citados, mediante los cuales el Presidente Municipal de Nezahualcóyotl manifiesta que si se llevó a cabo una jornada médico asistencial el día veintisiete de junio de dos mil diez en el camellón de la Calle John F. Kennedy y Avenida 12, colonia las Águilas, cerca del pequeño centro deportivo (canchas de basquetbol) que allí se encuentra ubicado, del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, así como también se confirma la colaboración en dicho evento del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Estado, así como del Instituto de Salud del Estado de México.

Por lo tanto, hasta este momento se tienen plenamente acreditadas las circunstancias de tiempo y lugar en los que se realizó la campaña médico asistencial en donde el Partido Revolucionario Institucional llevo [sic] actos de afiliación de ciudadanos a su partido con la ayuda del

poder Ejecutivo del Estado, así como con la ayuda del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl.

Ahora bien en lo que respecta a la participación del Partido Revolucionario Institucional en la jornada médico asistencial, se comprueba con las diecinueve fotografías ofrecidas como prueba por el suscrito en el escrito inicial de queja, ya que en las mismas se puede observar que alrededor de las canchas de basquetbol donde se llevo [sic] a cabo la jornada médico asistencial se encuentran estacionadas diversas unidades del Desarrollo Integral para la Familia, así como del Instituto de Salud del Estado de México y del H. Ayuntamiento de Netzahualcóyotl, fotografías en las que también se puede observar la lona amarilla debajo de la cual pusieron un conjunto de sillas para los asistentes del evento, así como juegos inflables para niños, al fondo de la lona amarilla se ve una carpa color blanca que tiene colgadas unas lonas con el emblema del partido Revolucionario Institucional, mediante las cuales ofrecen los servicios de consulta dental, asesoría jurídica y bolsa de trabajo, siendo que en otra lona que también contiene el emblema del PRI se invita a la ciudadanía a afiliarse para que participen con ellos.

Ahora bien, es evidente que la autoridad responsable actuó de manera parcial al aprobar la resolución que se impugna ya que basa sus argumentos para no sancionar al Partido Revolucionario Institucional en la negación que hacen de la asistencia de dicho partido político, la autoridad municipal, así como las dependencias de gobierno, no apegándose a estricto derecho, siendo que a la luz del derecho son evidentes las violaciones que el Partido Revolucionario Institucional realizó en materia electoral.

[...]

El agravio en estudio es **infundado**.

Este Tribunal estima que no se violaron los principios rectores de la valoración de la prueba ya que la responsable apreció correctamente tanto en lo individual como en su conjunto las pruebas que obran en el expediente que generó el acto impugnado, conforme a las reglas de la lógica y la experiencia, explicando detalladamente los fundamentos de la valoración y decisión.

Para sostener esta conclusión, conviene anotar que la autoridad responsable, para emitir la decisión administrativa que ahora se examina, relacionó y valoró las siguientes pruebas:

- a) El original del acuse de recibo de denuncia presentada por el quejoso ante la Dirección de Averiguaciones Previas de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, de fecha cinco de julio de dos mil diez;

b) Diecinueve fotografías a color contenidas en el escrito de queja.

c) El acta circunstanciada de la inspección ocular realizada en la avenida John F. Kennedy, a partir de la avenida 12, Colonia Las Águilas, del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México.

d) Un disco compacto que contiene diecinueve fotografías insertas en el escrito de queja.

e) Oficios IEEM/OTF/483/2010 y IEEM/OTF/0603/2010, de fechas veintidós de julio y catorce de septiembre del año dos mil diez, suscritos por el titular del Órgano de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México.

f) Oficio PRES/DIF/NZA/04 tres de agosto de dos mil diez, suscrito por la presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Nezahualcóyotl, Estado de México y su anexo consistente en el oficio DG/DIF/NEZ/313/10, de la misma fecha.

g) Oficio 201BIA00/309/2010, de tres de agosto del dos mil diez suscrito por la presidenta del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México.

h) El escrito de fecha trece de septiembre de dos mil diez, suscrito por el presidente Municipal de Nezahualcóyotl Estado de México y anexos.

i) Oficio 217 B10200/4524/2010, de veinticinco de agosto de dos mil diez, suscrito por el jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Instituto de Salud del Estado de México y anexo.

De este modo de los elementos probatorios que fueron oportunamente detallados por la responsable en la resolución que se impugna y que fueron descritas anteriormente, no se demuestra la existencia de la falta atribuida al denunciado en el procedimiento primigenio y su responsabilidad, en particular que haya llevado a cabo una **afiliación corporativa**, actos de **presión** o **coacción** que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos constitucionales y, en su caso, que se hayan **recibido**, por sí o interpósita persona, aportaciones o donativos en dinero o en especie y bajo ninguna circunstancia por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los ayuntamientos.

Lo anterior es así, porque de las placas fotográficas que anexó el inconforme en su escrito de queja presentada ante la responsable, valoradas en lo individual, en manera alguna se acredita la falta y la responsabilidad del infractor, porque no son las pruebas idóneas para demostrar las hipótesis descritas en los artículos 52, fracciones III y XII y 60 fracción I del Código Electoral para el Estado de México, porque las fotografías por sí solas carecen de valor preponderante, **en tanto que no se tiene certeza de su contenido, al no ser demostrativos de las circunstancias: de modo, tiempo lugar en que fueron tomadas, ya que su construcción deviene de un acto unilateral por parte de su oferente, pudiendo fácilmente ser producto de alteración imperceptible, incluso sólo por la forma**

en que ésta se reproduce, **este aserto se fortalece en tanto que a fojas doscientos doce del expediente de apelación obra copia certificada de una Impresión de una lona que contiene la siguiente leyenda “RENOVACIÓN CIUDADANA NEZAHUALCÓYOTL” “UNIDOS CONSOLIDEMOS EL CAMBIO (CENTRADO) A LOS LADOS DE UN LOGO DEL PRI DE RENOVACIÓN CIUDADANA NEZAHUACÓYOTL, TORNO RELÁMPAGO DE FÚTBOL JORNADAS MULTIDISCIPLINARIAS DEL 24 DE ENERO DE 2010, AFILIÁTE Y PARTICIPA CON NOSOTROS, AV. PANTITLÁN ESQUINA PONIENTE 23, COL. LA PERLA, TELS. 55 2095 7395, 2237 8923”**, de la que se desprende una fecha distinta a la que refiere el denunciante en su escrito de queja, poniendo de relieve una inconsistencia entre lo aseverado por el inconforme en esta instancia y la fecha en que dice se llevó a cabo lo que denomina “afiliación corporativa” y los demás conductas denunciadas. Sirve de aplicación el argumento de autoridad siguiente:

**“PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA.**—La teoría general del proceso contemporánea coincide en conceder al concepto documentos una amplia extensión, en la cual no sólo quedan comprendidos los instrumentos escritos o literales, sino todas las demás cosas que han estado en contacto con la acción humana y contienen una representación objetiva, susceptible de ser percibida por los sentidos, que pueda ser útil, en cualquier forma y grado, para adquirir el conocimiento de hechos pretéritos, dentro de cuyos elementos definitorios quedan incluidos, las filmaciones, fotografías, discos, cintas magnéticas, videos, planos, disquetes, entre otros. No obstante, en consideración a que el desarrollo tecnológico y científico produce y perfecciona, constantemente, más y nuevos instrumentos con particularidades específicas, no sólo para su creación sino para la captación y comprensión de su contenido, mismos que en ocasiones requieren de códigos especiales, de personal calificado o del uso de aparatos complejos, en ciertos ordenamientos con tendencia vanguardista se han separado del concepto general *documentos* todos los de este género, para regularlos bajo una denominación diferente, como llega a ser la de *pruebas técnicas*, con el fin de determinar con mayor precisión las circunstancias particulares que se requieren, desde su ofrecimiento, imposición de cargas procesales, admisión, recepción y valoración. En el caso de estas legislaciones, los preceptos rectores de la prueba documental no son aplicables para los objetos obtenidos o contruidos por los avances de la ciencia y la tecnología, al existir para éstos normas específicas; pero en las leyes que no contengan la distinción en comento, tales elementos materiales siguen regidos por los principios y reglas dadas para la prueba documental, porque el hecho de que en algunas leyes contemporáneas, al relacionar y regular los distintos

medios de prueba, citen por separado a los documentos, por una parte, y a otros elementos que gramatical y jurídicamente están incluidos en ese concepto genérico, con cualquiera otra denominación, sólo obedece al afán de conseguir mayor precisión con el empleo de vocablos específicos, así como a proporcionar, en la medida de lo posible, reglas más idóneas para el ofrecimiento, desahogo y valoración de los medios probatorios, en la medida de sus propias peculiaridades, sin que tal distinción se proponga eliminar a algunos de ellos, salvo que en la norma positiva se haga la exclusión de modo expreso e indudable.

**Tercera Época:**

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/99.—Coalición de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Revolucionario de las y los Trabajadores.—30 de marzo de 1999.—*

*Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral, SUP-JRC-050/2003.—Partido Acción Nacional.—30 de abril de 2003.—Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-152/2004 —*

*Coalición Alianza por Zacatecas.—12 de agosto de 2004.—Unanimidad de votos.*

**Sala Superior, tesis S3ELJ 06/2005.**

**Compilación Oficial efe Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1397-2005, páginas 255-256**

**Rodolfo Vitela Melgar y otros**

**vs.**

**Tribunal Electoral del Distrito Federal**

**Tesis XXVII/2008**

**PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.—**El artículo 31, párrafo segundo, de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal define como pruebas técnicas, cualquier medio de reproducción de imágenes y, en general todos aquellos elementos científicos, y establece la carga para el aportante de señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a personas, lugares, así como las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba, esto es, realizar una descripción detallada de lo que se aprecia en la reproducción de la prueba técnica, a fin de que el tribunal resolutor esté en condiciones de vincular la citada prueba con los hechos por acreditar en el juicio, con la finalidad de fijar el valor convictivo que corresponda. De esta forma, las pruebas técnicas en las que se reproducen imágenes, como sucede con las grabaciones de video, la descripción que presente el oferente debe guardar relación con los hechos por acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar. Consecuentemente, si lo que se requiere demostrar son actos específicos imputados a una

persona, se describirá la conducta asumida contenida en las imágenes; en cambio, cuando los hechos a acreditar se atribuyan a un número indeterminado de personas, se deberá ponderar racionalmente la exigencia de la identificación individual atendiendo al número de involucrados en relación al hecho que se pretende acreditar. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. *SUP-JDC-377/2008.*—*Actores: Rodolfo Vitela Melgar y otros.*—*Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Distrito Federal.*— *11 de junio de 2008.*—*Unanimidad de cinco votos.*—*Ponente: Pedro Esteban Penagos López.*—*Secretarios: Sergio Arturo Guerrero O/vera y Andrés Carlos Vázquez Murillo.*  
**La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta y uno de julio de dos mil ocho, aprobó por Unanimidad de Votos la tesis que antecede”.**

Así mismo, resulta aplicables de modo ilustrativo los argumentos de autoridad siguientes:

“Registro No. 216975  
Localización:  
Octava Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
XI, Marzo de 1993  
Página: 284  
Tesis Aislada  
Materia(s): Común

**FOTOGRAFÍAS. SU VALOR PROBATORIO.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, el valor probatorio de las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicios, y debe estimarse acertado el criterio del juzgador si considera insuficientes las fotografías para acreditar el hecho de la posesión aducido en la demanda de amparo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 163/92. Sucesión intestamentaria a bienes de Vicente Díaz. 8 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Narváez Barker, Secretario: Alejandro García Gómez.

Registro No. 266749  
Localización:  
Sexta Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tercera Parte, LXII  
Página: 22  
Tesis Aislada  
Materia(s): Común

**FOTOGRAFÍAS. OFRECIDAS COMO, PRUEBAS.** Para que las fotografías ofrecidas como prueba sean

apreciadas correctamente debe tomarse en cuenta el texto del artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El mismo expresa: "El valor de las pruebas fotográficas, taquigráficas y de otras cualquiera aportadas por los descubrimientos de la ciencia, quedará al prudente arbitrio judicial. Las fotografías de personas, lugares, edificios, construcciones, papeles, documentos y objetos de cualquiera especie, deberán contener la certificación correspondiente que acredite el lugar, tiempo y circunstancias en que fueron tomadas, así como que corresponden a lo presentado en ellas, para que constituyan prueba plena. En cualquier otro caso, su valor probatorio queda al prudente arbitrio judicial". Esto quiere decir que las fotografías presentadas en un incidente de suspensión, al no estar certificadas, no hacen prueba plena.

Amparo en revisión 1050/62. Antonio Méndez López. 20 de agosto de 1962. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Octavio Mendoza González".

De tal manera que la probanza señalada con antelación fue correctamente valorada por la responsable, a través de su arbitrio administrativo, arribando a una conclusión verdadera al negar eficacia probatoria a las citadas fotografías; pues en lo individual, no son pertinentes e idóneas para acreditar las hipótesis que a manera de falta en materia electoral fueron atribuidas al denunciado en el procedimiento primigenio, así como para establecer su plena responsabilidad.

Ahora, también se aprecia correcta la estimación de la responsable, al negar eficacia probatoria a las placas fotográficas en su valoración en conjunto, esto es, con las documentales que en ejercicio de su facultad se hizo allegar la autoridad, pues las documentales que se encuentran debidamente relacionadas en la resolución materia de impugnación, sólo generan convicción de que el día veintisiete de junio de dos mil diez, a partir de las diez horas y hasta las trece horas, en el camellón de la Calle John F. Kennedy y Avenida 12, colonia las Águilas, cerca del pequeño centro deportivo (canchas de basquetbol), del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, se llevó a cabo una jornada médico asistencial a la población abierta, en la cual participaron el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Estado de México; el Instituto de Salud del Estado de México y la Presidencia del referido municipio. Siendo corroborado el lugar de realización del evento mediante la diligencia de inspección practicada por personal de la Secretaría Ejecutiva General, el veintidós de julio del año dos mil diez.

Sin embargo, aquellos documentos no demuestran la falta atribuida al denunciado en el procedimiento primigenio, como tampoco la responsabilidad, porque de suyo, la documental sólo demuestra **lo que en él consta pero no la admisión de datos que no se encuentren contenidos, o no**

**se infieran de él.** Sirve de aplicación el argumento de autoridad siguiente:

**“PRUEBAS DOCUMENTALES, SUS ALCANCES.—** Conforme a su naturaleza, se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos, cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su elaboración. En ellas se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluente en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados. El documento no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan. Por tanto, al efectuar la valoración de este tipo de elementos de prueba, no debe considerarse evidenciado algo que exceda de lo expresamente consignado.

**Tercera Época:**

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-076/98.—Partido Revolucionario Institucional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-194/2001.—Partido Acción Nacional.—13 de septiembre de 2001.—Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-011/2002.—Partido Acción Nacional.—13 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.*

**Sala Superior, tesis S3ELJ 45/2002.**

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1397-2005, páginas 253-254”.**

Es incuestionable que las documentales que la autoridad responsable relacionó en el acto impugnado, en manera alguna acreditan que se haya llevado a cabo por parte del Partido Revolucionario Institucional, una afiliación corporativa, actos de **presión** o **coacción** que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos político constitucionales y, en su caso, que haya recibido, por sí o interpósita persona, aportaciones o donativos en dineros o en especie y bajo ninguna circunstancia por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los ayuntamientos;

En esta última hipótesis cabe destacar que la responsable se allegó de informes a cargo del Órgano Técnico Especializado, del Instituto Electoral del Estado de México, contenidos en los oficios IEEEM/OTF/483/2010 y IEEEM/OTF/0603/2010, de fechas veintidós de julio y catorce de septiembre, en lo medular describen que no se detectaron aportaciones en dinero o especie, por sí o por interpósita persona, por parte de instituto de Salud del Estado de México, del Sistema para el Desarrollo integral de la Familia o del

Presidente Municipal de Nezahualcóyotl a favor del Partido Revolucionario Institucional; por lo que resultaron suficientes para desvanecer la imputación de la falta contenida en el artículo 60, fracción I del Código Electoral del Estado de México.

De igual manera se estima legal la actuación de la responsable al negar eficacia probatoria a la documental consistente en el original del acuse de recibo de la denuncia presentada por el quejoso ante la Dirección de Averiguaciones Previas "B" de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, pues de su valoración tanto en lo individual como en su conjunto, no es apta para acreditar la falta que se le atribuye al denunciado como tampoco su responsabilidad, pues sólo constituye una manifestación unilateral del suscriptor del documento, sin que exista certeza de su contenido y lo fidedigno de los hechos narrados.

Ello porque la denuncia o querrela tanto en su aspecto adjetivo como sustantivo sólo constituye una *notitia crimine*, que **el gobernado de manera razonable** externa en ejercicio de su derecho de petición y adjetivo, para provocar la actividad de las autoridades indagadoras y, como condición de punibilidad, por lo que la simple presentación no puede prejuzgar sobre la veracidad y certeza de los hechos manifestados, pues esta circunstancia será materia del proceso judicial respectivo; además cuando la denuncia o querrela se funda en hechos falsos, porque a sabiendas de que una persona es inocente o que la infracción punitiva no ha sido cometida, puede dar lugar a responsabilidad para el denunciante que los haya formulado, **de ahí que al negarle eficacia probatoria a la referida documental, en tanto que no existe una decisión judicial que permita objetivizar y determinar la verdad histórica de los hechos**, justificó la autoridad responsable correctamente su arbitrio administrativo.

La misma suerte corre la adminiculación de las señaladas placas fotográficas con la inspección practicada por personal de la Secretaría Ejecutiva General, el veintidós de julio del año dos mil diez, pues el arbitrio administrativo fue correcto al negar eficacia probatoria a las citadas probanzas por no desprenderse dato alguno que llevara a la convicción de acreditar la falta y la responsabilidad del infractor. Sirve de aplicación, por analogía, el argumento de autoridad siguiente:

**"DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA.** De lo dispuesto por los artículos 36, 37, 38, 39 y 40, del Reglamento del Consejo General para la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte

que las diligencias de inspección ordenadas en el procedimiento administrativo sancionador, que tienen por objeto la constatación por parte de la autoridad electoral administrativa de la existencia de los hechos irregulares denunciados, se instituyen en un elemento determinante para el esclarecimiento de éstos y, en su caso, para la imposición de una sanción; ello, si se toma en consideración que es la propia autoridad electoral administrativa quien, en ejercicio de sus funciones, practica de manera directa tales diligencias y constata las conductas o hechos denunciados. Por tanto, para que el juzgador esté en aptitud de reconocerle valor probatorio pleno se requiere que en el acta de la diligencia se asienten de manera pormenorizada los elementos indispensables que lleven a la convicción del órgano resolutor que sí constató los hechos que se le instruyó investigar, como son: por qué medios se cercioró de que efectivamente se constituyó en los lugares en que debía hacerlo; que exprese detalladamente qué fue lo que observó en relación con los hechos objeto de la inspección; así como la precisión de las características o rasgos distintivos de los lugares en donde actuó, entre otros relevantes, sólo de esa manera dicho órgano de decisión podrá tener certeza de que los hechos materia de la diligencia sean como se sostiene en la propia acta; en caso contrario, dicha prueba se ve mermada o disminuida en cuanto a su eficacia probatoria.

*Recurso de apelación. SUP-RAP-64/2007 y acumulado.— Actores: Partido Verde Ecologista de México y otro.— Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral—21 de septiembre de 2007.— Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fidel Quiñones Rodríguez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-92/2008—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—2 de julio de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: Juan Antonio Garza García.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-98/2008.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral—10 de julio de 2008.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Rafael Elizondo Gasperín y José Eduardo Vargas Aguilar.*

NOTA: Los preceptos del Reglamento del Consejo General para, la Tramitación de los Procedimientos para el Conocimiento de las Faltas y Aplicación de Sanciones Administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, citados en la tesis, se retoman en esencia en el actual. Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por lo que el criterio es vigente.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el once de agosto de dos mil diez, aprobó por unanimidad de seis

votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

**INSPECCIÓN. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA.**—La inspección consiste en, una actuación mediante la cual el Juez recoge las observaciones directamente, por sus propios sentidos, acerca de las cosas que son objeto de la litis o que tienen relación con ella. Por tanto, es claro que la inspección debe ser sobre un hecho que cae bajo el dominio de los sentidos y para cuya estimación no se necesitan conocimientos especiales. A partir de la inspección el Juez podrá interpretar los hechos u objetos según su entender y como lo crea conducente de conformidad con las reglas procesales que le autoricen su apreciación, mas nunca podrá llevar su interpretación inmediata sobre lo no inspeccionado, sin obstar la circunstancia de poder obtener, sobre lo que sí hubiera inspeccionado, algún indicio que le permitiera llegar a la presunción de alguna cuestión ajena, aunque relacionada con la inspección. Ahora bien, si se toma en cuenta la naturaleza de la prueba de inspección, así como algunas reglas generales de la prueba se han establecido algunos requisitos que dicha probanza debe reunir para que se considere válida y merezca valor demostrativo, son los siguientes: a) previamente a su desahogo se deben determinar los puntos sobre los que vaya a versar; b) se debe citar a las partes, fijándose al efecto, día, hora y lugar para que tenga verificativo; c) si las partes concurren a la diligencia se les debe dar oportunidad de que hagan las observaciones que estimen oportunas; d) se debe levantar un acta en la cual se haga constar la descripción de los documentos u objetos inspeccionados, anotando todas aquellas características y circunstancias que puedan formar convicción en el juzgador.

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-114/2002 y acumulado.—Partido Acción Nacional—24 de julio de 2002.— Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.— Secretario: Jacob Troncoso Ávila.*

**Sala Superior, tesis S3EL 150/200.2.**

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 página 652”.**

Así las cosas, de las probanzas que obran en, el procedimiento primigenio no se actualiza la “**afiliación corporativa**”, el modo en que el infractor llevó a cabo esa conducta, ni se desprenden hechos que constituyan infracción y pruebas que así lo demuestren.

Tampoco se actualizan los “actos de **presión** o coacción que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos constitucionales”, los cuales constituyen elementos subjetivos que indudablemente deben acreditarse a plenitud y no presumirse. Tal situación debe hallarse señalada en los hechos constitutivos de infracciones que serán imputados al denunciado, pues eso será motivo de controversia.

Menos aún, existieron hechos que pudieran constituir, infracciones y elementos que demostraran que el denunciado en el procedimiento primigenio, haya recibido por sí o interpósita persona, aportaciones o donativos en dinero o en especie y bajo ninguna circunstancia por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los ayuntamientos.

Por tanto, si no está comprobada la falta, es incuestionable que no puede existir responsabilidad del infractor, al no acreditarse los elementos de antijuridicidad y culpabilidad.

Ahora, si bien es cierto que en la queja presentada por el ahora inconforme, hizo del conocimiento de la autoridad responsable hechos que consideró constitutivos de infracciones y anexó los mínimos indiciarios para que aquella desplegara su facultad investigadora, también lo es que de la contestación de la queja y de la actividad probatoria desarrollada en el procedimiento tanto de los aportados por las partes como de los obtenidos por la responsable en ejercicio de su facultad probatoria, no se encontró una conducta antijurídica que conforme a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, acreditaran plenamente la falta y la responsabilidad del denunciado.

Por regla, **la queja debe describir los hechos que pudiera constituir infracciones sin calificarlos**, redactándolos de manera precisa, clara y objetiva, pues es indudable que esas condiciones no pueden subsanarse o sustituirse posteriormente con las pruebas, ya que éstas son el resultado de las primeras; de ahí la trascendencia de precisar circunstancia de modo, tiempo y lugar. Sirve de aplicación el argumento de autoridad siguiente:

“Registro No. 216015

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

XII, Julio de 1993

Página: 274

Tesis Aislada

Materia(s): Penal

**PRUEBA. NATURALEZA Y OBJETO JURÍDICOS DE**

**LA.** Los hechos, siempre, y las pruebas, en su normalidad, preexisten a la contienda judicial, en su generalidad; en ésta, lo que ha de probarse, lógicamente, son las afirmaciones de las partes sobre hechos preexistentes, mediante pruebas, coexistentes o también preexistentes a esos, pero siempre preexistentes al juicio. No han de confundirse, pues, las pruebas testimoniales y los careos constitucionales con las documentales y sus ratificaciones ministeriales, en tanto que unas y otras, aunque en ellas intervengan las mismas personas y se refieran al mismo punto, son autónomas y de naturaleza

jurídica diversa, debiendo apreciarse, en su valoración, los principios procesales de inmediatez y espontaneidad, esto es, el tiempo y el modo en que han sido producidos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 44/93. Hermelo Gómez Ramales. 19 de marzo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Carlos Gregorio Ortiz García”.

Aunado al hecho de que tratándose del procedimiento administrativo sancionador electoral previsto en la normatividad electoral de esta Entidad Federativa, el legislador reglamentario, estableció un principio de distribución de la carga probatoria, prevista en los artículos 45 y 49 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, con independencia de la facultad investigadora que despliegue la autoridad responsable, el cual se torna solamente potestativa de conformidad con los artículos 44, 51 y 52; tal aserto adquiere relevancia en tanto que en los numerales. 46, 47 y 48 establece una etapa de admisión, preparación y desahogo de pruebas, que son autónomos e independientes de los datos que exigen los diversos 36 y 375 todos del citado Reglamento, los cuales sólo sirven para admitir la queja y, en su caso, generar el acto de molestia emplazando al denunciado, pero resultan por sí mismas insuficientes para determinar la falta y la correspondiente responsabilidad del infractor.

Por los razonamientos lógicos y jurídicos antes vertidos, lleva a concluir que el proceder de la autoridad responsable no puede reputarse violatoria de los principios rectores de la materia electoral en la resolución que constituye el acto impugnado.

**2. Violación a los principios rectores de la función electoral al declarar infundada la queja presentada por el inconforme; lo cual a su consideración se infringen los artículos 134, octavo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 129, sexto párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 2, 33, 34, 38, 52, 60, fracción I, 62 fracción II, inciso I), 82, 355 fracción I, inciso a) y d) y 356 del Código Electoral del Estado de México, 18 y 23 del Reglamento de Quejas y Denuncias del instituto Electoral del Estado de México.**

Este agravio se considera **infundado**.

La resolución que constituye el acto reclamado es conforme a los principios rectores que rigen a la materia electoral, en tanto que la actuación de la autoridad responsable se ajustó a las disposiciones normativas en la materia, en particular, se cumple con la garantía prevista en el párrafo primero del artículo 16 constitucional, pues al arribar ala

conclusión de declarar infundada la queja presentada por el inconforme ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en contra del Partido Revolucionario institucional, por la presunta comisión de faltas a los artículos 52, fracciones III y XII, y 60, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, no se aparta de la obligación de fundar y motivar la decisión administrativa.

En efecto, el principio de legalidad en que descansa la potestad punitiva, en su vertiente administrativa, obliga tanto al legislador como al juzgador observar invariablemente las siguientes reglas:

- a) **La Reserva legal**
- b) **La prohibición de aplicación retroactiva de la ley,**
- c) **El principio de taxatividad**
- d) **Exacta aplicación de la ley (nullum crimen, sine lege y nulla poena sine lege).**
- e) **Proporcionalidad de la pena en relación a la infracción y el bien Jurídico tutelado.**

Este razonamiento encuentra concordancia con el argumento de autoridad siguiente:

“Novena Época  
Registro: 167445  
Instancia: Pleno  
Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXIX, Abril de 2009  
Materia(s): Constitucional, Penal  
Tesis: P./J. 33/2009  
Página: 1124

**NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA.** Si bien es cierto que al realizar el análisis de constitucionalidad de disposiciones generales es factible que la Suprema Corte de Justicia de la Nación acuda a la interpretación conforme, e incluso emita resoluciones integradoras a efecto de corregir las omisiones que generan la inconstitucionalidad, también lo es que el empleo de dichas prácticas interpretativas es inadmisibles en materia penal, en atención a las particularidades del principio de legalidad en esta rama jurídica, como son: a) Reserva de ley, por virtud del cual los delitos sólo pueden establecerse en una ley formal y material; b) La prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguna persona (verbigracia, leyes que crean delitos o aumenten penas); y, c) El principio de tipicidad o taxatividad, según el cual las conductas punibles deben estar previstas en ley de forma clara, limitada e inequívoca, sin reenvío a parámetros extralegales, y que implica la imposibilidad de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, y la prohibición de tipos penales ambiguos. Además, la

determinación que haga el legislador al emitir la norma constituye la esencia del respeto al principio de legalidad en materia de imposición de penas, pues acorde con los aspectos que abarca dicho principio aquél está obligado a estructurar de manera clara los elementos del tipo penal, delimitando su alcance de acuerdo a los bienes tutelados, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales, así como a establecer con toda claridad las penas que deben aplicarse en cada caso.

Acción de inconstitucionalidad 157/2007. Procurador General de la República. 20 de octubre de 2008. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, José de Jesús Gudiño Pelayo y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimental. Secretarios Makawi Staines Díaz, Fabiana Estrada Tena y Marat Paredes Montiel

El Tribunal Pleno el veintiséis de marzo en curso, aprobó con el número 33/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de dos mil nueve”.

De esta manera, el **principio de reserva de ley** garantiza que el delito o la falta, si y solo si se encuentran, descritos en la ley, tienen validez, junto al de **tipicidad**, que implica que las conductas punibles estén siempre previstas por la ley de modo claro,, limitado e inequívoco, lo cual garantiza la prohibición de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, así como el de **exacta aplicación de la ley**, que obliga al juzgador a aplicar una pena sobre una ley expedida con anterioridad al hecho, encuadrando claramente la conducta del infractor en aquello que describe la norma, por tanto, la redacción de la norma debe, ser clara, precisa y exacta al prever las penas y señalar cuáles conductas son típicas, sus elementos, características, condicionantes, términos y plazos; **principios que constituyen la parte toral en que se apoya el derecho administrativo sancionador.**

Estos elementos deben indispensablemente hallarse en el campo de la materia electoral, pues al instrumentar un procedimiento sancionatorio no se prescinde del cumplimiento de estos principios, lo contrario atentaría contra las garantías de legalidad y seguridad jurídica. Sirve de aplicación los argumentos de autoridad siguiente:

**“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.**

Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende

restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: *La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ...* (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta*, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

**Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98.—Partido Revolucionario Institucional—24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Recurso de apelación. SUP-RAP-034/2003 y acumulado.—Partido de la Revolución Democrática.—26 de junio de 2003—Unanimidad de votos. Recurso de apelación. SUP-RAP-025/2004—Partido Verde Ecologista de México—11 de junio de 2004.—Unanimidad de votos.*

Sala Superior, tesis S3ELJ 07/2005.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 276-278.

Novena Época

Registro: 174326

Instancia: Pleno

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXIV, Agosto de 2006

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: P./J. 100/2006

Página: 1667

**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Angüiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

Novena Época

Registro: 188745

Instancia: Segunda Sala  
Tesis Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XIV, Septiembre de 2001  
Materia(s): Constitucional, Administrativa  
Tesis: 2a. CLXXXIII/2001  
Página: 718

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA.**

La marcada diferencia entre la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales, precisada en la exposición de motivos del decreto de reformas y adiciones al título cuarto de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en los artículos que comprende dicho título y en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con base en la cual se dispone que los procedimientos relativos se desarrollarán en forma autónoma e independiente, no significa que en el ámbito sancionador administrativo dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege), que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, sino que tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa. En consecuencia, la garantía de exacta aplicación de la ley debe considerarse, no sólo al analizar la legalidad de una resolución administrativa que afecte la esfera jurídica del servidor público, sino también al resolver sobre la constitucionalidad de la mencionada ley reglamentaria, aspecto que generalmente se aborda al estudiar la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales con los que aquél guarda íntima relación.

Amparo en revisión 2164/99. Fernando Ignacio Martínez González. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco”.

Sobre lo anteriores apuntamientos, el artículo 14 constitucional, prohíbe a toda autoridad imponer por simple analogía o mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al caso de que se trate, tal garantía subyace en el derecho administrativo sancionados

El actuar de la responsable no vulnera los artículos, 134, octavo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 129, sexto párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, porque el denunciado, no posee la calidad de servidor público para ubicarse en la hipótesis de las porciones normativas señaladas, pues la nota característica y temporalidad de estas normas, no convergen con las conductas infractoras que puedan atribuirse a los partidos políticos al tratarse de entes cuya calificación se halla claramente descritas en los ordenamientos jurídicos.

Menos aún, se trastocan tales dispositivos constitucionales al no evidenciarse que el denunciado en el procedimiento primigenio haya recibido aportaciones o donaciones por parte de las autoridades descritas en la fracción I del artículo 60 del Código Electoral del Estado.

De igual manera, no es ilegal la actuación de la responsable en tanto que sujetó el procedimiento exclusivamente al partido político denunciado, por los hechos que pudieran constituir infracciones contenidas en la queja y al cual se ciñó la *litis*, sin que sea permisible que posteriormente pueda variarse, modificarse o alterarse.

Tampoco se infringen los artículos 2, 33, 34, 36, 52, 60 fracción I, 62 fracción II, inciso I), 82, 355 fracción I, inciso a) y d) y 356 del Código Electoral del Estado de México, dado que toda resolución debe ajustarse a la fundamentación y motivación que exige el párrafo primero del artículo 16 constitucional; por tanto, el proceder de la autoridad responsable se ajusta al principio de legalidad, en tanto que en la resolución expuso los motivos y fundamentos de Derecho, por las que consideró que no se acreditaban la falta en materia electoral y la responsabilidad atribuible al Partido Revolucionario Institucional, esto es, que se hayan llevado a cabo por parte del Partido Revolucionario Institucional, una afiliación corporativa, actos de **presión** o **coacción** que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos constitucionales y, en su caso que haya recibido, por sí o interpósita persona, aportaciones o donativos en dinero o en especie y bajo ninguna circunstancia por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los Ayuntamientos.

Lo anterior es así, porque no basta con realizar meras afirmaciones dogmáticas, escuetas o ambiguas, con simples conjeturas, ya sea imaginando o suponiendo datos que no pueden objetivamente probarse, pues conforme al principio de legalidad, toda resolución de autoridad, en específico, aquellos que interfieran en la esfera de los justiciables debe encontrarse debidamente fundada y motivada. En la especie, es indudable que la resolución se ajusta a dicho principio, pues la responsable consideró razonablemente que no se actualizaba la falta y la responsabilidad atribuida al Partido Revolucionario

institucional, pues no se contó con elementos probatorios idóneos y pertinentes que así lo acreditaran.

Así mismo, la autoridad responsable desarrolló un proceso argumental mediante el cual con razonamientos claros y precisos procedió al estudio de las pruebas aportadas por las partes y de aquellas que en uso de su facultad se allegó; señaló los motivos por los que consideró insuficientes las pruebas que obran en el procedimiento primigenio, fijó el alcance, determinó el valor probatorio y los hechos que con ello se acreditaban. De manera correcta desestimó de valor probatorio pleno a los medios de prueba aportados por el ahora inconforme, debido a su falta de idoneidad y pertinencia para acreditar la falta y responsabilidad atribuida al Partido Revolucionario Institucional.

Además, el actuar de la responsable se ajustó a los principios de exacta aplicación de la ley que rige en la materia punitiva, observó las leyes expedidas con anterioridad al hecho infractor, fundó y motivó la causa legal del procedimiento y emitió una resolución de manera completa, pues si no se demuestra la falta cometida, es incuestionable que tampoco se prueba la responsabilidad, ya que queda prohibido a la autoridad, imponer pena alguna por analogía ó mayoría de razón, siendo necesario que existan elementos probatorios bastantes y suficientes para acreditar plenamente la falta y la responsabilidad de infractor. Sirve de aplicación el argumento de autoridad siguiente:

“Novena Época  
Registro: 174488  
Instancia: Pleno  
Jurisprudencia  
Fuente: Semanario judicial de la Federación y su Gaceta  
XXIV, Agosto de 2006  
Materia(s): Constitucional, Administrativa  
Tesis: P./J. 99/2006  
Página: 1565

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionados posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas

manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 99/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis”.

Así, tampoco la actuación de la responsable infringe los artículos 18 y 23 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de, México, porque como se ha apuntado, si no se acredita la falta no puede tenerse por acreditada la responsabilidad del infractor, de ahí que exista imposibilidad legal para imponer pena alguna.

Por lo antes expuesto, este órgano jurisdiccional concluye que el actuar de la responsable se ajustó a los principios rectores de la función electoral, sin que se advierta una merma o menoscabo, pues su actuación se ajustó a la normatividad atinente, así como a las reglas y principios y criterios jurisprudenciales que rigen el derecho punitivo. Sirve de aplicación el argumento de autoridad siguiente:

“Registro No. 178707  
Localización:  
Novena Época  
Instancia: Pleno . . . .  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXII, Noviembre de 2005  
Página: 111  
Tesis: P./J. 144/2005  
Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.**

La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Acción de inconstitucionalidad 19/2005. Partido del Trabajo. 22 de agosto de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de octubre en curso, aprobó, con el número 144/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de octubre de dos mil cinco”.

En términos de lo anteriormente expuesto, la responsable cumple con los principios de imparcialidad, objetividad y certeza, en tanto que toda su actuación se ejerce

mediante las disposiciones que el Código Electoral del Estado y el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, delimitan para la sustanciación y resolución de las quejas, y denuncias dentro del procedimiento administrativo sancionador electoral, sin que se advierta desviación en su ejercicio, parcialidad o arbitrariedad en su actuación. Aunado al hecho de que el impugnante no establece de manera concreta y precisa la forma en que la responsable conculcó tales principios.

Tampoco se incumple el principio de profesionalismo, ya que la actuación de la responsable, como se ha apuntado, está ajustada a derecho; en efecto, respecto del profesionalismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-168/2008, sostuvo lo siguiente:

“...**El principio de profesionalismo** en la integración de los órganos electorales [a que se refieren los artículos 41, fracción V, de la Constitución General y 67, fracción I, inciso a) de la Constitución local] supone que la autoridad electoral administrativa, tanto en su integración como en el desempeño de sus funciones, realice sus actividades mediante personal capacitado y con conocimientos necesarios para su desempeño. En este sentido, la profesionalizados de los órganos electorales atiende tanto, al hecho de que se trata de organismos especializados y permanentes de carácter autónomo, como al hecho de que las personas que lo integren deban contar con conocimientos especializados. Ello se logra, entre otras cosas, con la conformación de un servicio profesional electoral eficiente, así como con la exigencia de que los integrantes del máximo órgano de dirección sean profesionales con experiencia en la materia al momento de su designación como consejeros electorales...”

Por tanto, el citado principio no se vulneró, con el dictado del acto y impugnado, puesto que no se está poniendo en duda el aspecto cualitativo (profesional) de quienes lo dictaron, de ahí que no asista razón al justiciable; de tal suerte que el principio de profesionalismo, nada tiene que ver con la decisión administrativa, pues éste tiene a su alcance los remedios legales para combatir por vicios propios el acto de autoridad, mediante razonamientos que tiendan a combatir de modo concreto todos y cada uno de los argumentos en que se apoyó la autoridad, de lo contrario, las generalidades o apreciaciones meramente subjetivas dejan intocada la resolución, rigiendo en todo sus efectos jurídicos.

Al resultar infundados los agravios en estudio, lo procedente es confirmar el acto impugnado.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del

## **SUP-JRC-15/2011**

Estado Libre y Soberano de México; 1, 23 3, 282, 283, 288, 289 fracción I, 300, 301 fracción II, 302, 311, 315, 317, 318, 319, 326, 327, 328, 333, 337 y 342; del Código Electoral vigente en esta entidad federativa, se:

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

**ÚNICO.-** Se confirma la “Resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, respecto de la queja presentada por el Lic. Marcos Álvarez Pérez, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en contra del Partido Revolucionario Institucional por presuntas violaciones a disposiciones en materia electoral, identificada con el número de queja NEZA/PRD/PRI/002/2010/07”, aprobada por el citado Consejo General en la sesión extraordinaria de veinticuatro de noviembre de dos mil diez.

**II. Juicio de revisión constitucional electoral.** El once de enero de dos mil once, el Partido de la Revolución Democrática promovió, por conducto de su representante antes citado, juicio de revisión constitucional electoral en contra del mencionado Tribunal Electoral local, a fin de controvertir la sentencia precisada en el numeral cuatro (4) del resultando que antecede.

**III. Recepción del expediente en Sala Regional.** El doce del mes y año en que se actúa, fue recibido, en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el oficio TEEM/P/046/2011 del mismo día, por el cual el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México remitió la demanda de juicio de revisión constitucional electoral, con sus anexos, así como el informe circunstanciado correspondiente.

La citada Sala Regional radicó el medio de impugnación, como juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave ST-JRC-10/2011.

**IV. Acuerdo de la Sala Regional Toluca.** En esa fecha, la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral emitió acuerdo por el cual determinó remitir a esta Sala Superior, el expediente ST-JRC-10/2011, al considerar que no se actualizaba algún supuesto de competencia para esa Sala Regional.

**V. Recepción de expediente en Sala Superior.** En cumplimiento del acuerdo precisado en el resultando IV que antecede, el doce de enero de dos mil once, el actuario adscrito a la Sala Regional Toluca presentó, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio TEPJF-ST-SGA-OA-114/2011, por el cual remitió: **1)** Copia certificada del acuerdo precisado en resultando IV que antecede, y **2)** Las constancias que integran el juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-10/2011.

**VI. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de doce de enero de dos mil once, la Magistrada Presidenta de este órgano colegiado acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JRC-15/2011**, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VII. Recepción y radicación.** Por proveído de trece de enero de dos mil once, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del juicio al rubro indicado, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo, a fin de proponer, al Pleno de la Sala Superior, el correspondiente acuerdo de competencia.

**VIII. Aceptación de competencia.** Por acuerdo de fecha dieciocho de enero de dos mil once, el Pleno de esta Sala Superior aceptó la competencia para conocer del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

**IX. Tercero interesado.** Durante la tramitación del juicio de revisión constitucional electoral, al rubro indicado, el Partido Revolucionario Institucional compareció como tercero interesado.

**X. Admisión.** Por estar satisfechos los requisitos de procedibilidad, en términos del proveído de veinticuatro de enero de dos mil once, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del juicio que se resuelve.

**XI. Cierre de instrucción.** Por acuerdo de dos de febrero de dos mil once, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual el juicio de revisión constitucional electoral precisado en el resultando II que antecede quedó en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia, y

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro identificado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y en términos de lo sostenido en el acuerdo de

competencia de dieciocho de enero del año en que se actúa, dictado en forma colegiada por los Magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional.

**SEGUNDO. Causales de improcedencia.** Previo al estudio del fondo de la *litis* planteada en el juicio al rubro identificado, se deben analizar y resolver las causales de improcedencia hechas valer por el tercero interesado, en su escrito de comparecencia, por ser su examen preferente, ya que atañe directamente a la procedibilidad del medio de impugnación. Al respecto cabe precisar que el tercero interesado adujo como causales de improcedencia las de:

1. **Frivolidad.**
2. **Falta de determinancia.**
3. **Falta de interés jurídico.**
4. **No violación a preceptos constitucionales.**

Precisado lo anterior, por ser su examen preferente y de orden público, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se analizan tales causales de improcedencia.

**1. Frivolidad.** Por lo que hace a la causal de improcedencia relativa a la frivolidad del juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado, esta Sala Superior considera que es **infundada**, como se explica a continuación.

Se debe tener en consideración que, un medio de impugnación es frívolo cuando, a juicio de esta Sala Superior, sea notorio el propósito del actor de interponerlo sin existir

## **SUP-JRC-15/2011**

motivo o fundamento alguno para ello o aquél en el cual, evidentemente, no se puede alcanzar el objetivo que se pretende; de ahí que sea dable considerar que la frivolidad de un medio de impugnación significa que sea totalmente intrascendente o carente de sustancia.

En el caso concreto, de la lectura de la demanda de juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave SUP-JRC-15/2011, se puede advertir que no se actualiza tal supuesto, en razón de que el partido político demandante señala hechos y conceptos de agravio específicos, encaminados a que este órgano jurisdiccional revoque la sentencia impugnada, porque en su concepto el Tribunal Electoral responsable vulneró los principios de legalidad y exhaustividad, al confirmar la resolución de veinticuatro de noviembre de dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, respecto de la queja que presentó en contra del Partido Revolucionario Institucional por hechos que, en su concepto, constituían violaciones a diversas disposiciones en materia electoral; lo que demuestra que no es una demanda carente de sustancia o trascendencia; en todo caso, la eficacia de los conceptos de agravio expresados por el partido político actor, para alcanzar su pretensión, será motivo de análisis, en el fondo de la controversia, de ahí que sea dable concluir que no le asiste la razón al tercero interesado, al expresar la causal de improcedencia.

Sirve de apoyo a lo anterior, la *ratio essendi* contenida en la tesis de jurisprudencia sostenida por esta Sala Superior, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis*  
40

*Relevantes 1997-2005*, páginas ciento treinta y seis a ciento treinta y siete, volumen *Jurisprudencia*, cuyo rubro es: “FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE”.

**2. Falta de determinancia.** En el caso que se analiza, a juicio de este órgano jurisdiccional especializado, es **infundada** la causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado, pues contrariamente a lo sostenido, se considera que sí se cumple el requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del procedimiento electoral o para el resultado final de la elección de Gobernador del Estado de México.

Se afirma lo anterior, porque el Partido de la Revolución Democrática controvierte la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, de fecha siete de enero de dos mil diez, en el recurso de apelación identificado con la clave **RA/32/2010**; aduciendo como conceptos de agravio que el Tribunal Electoral responsable vulneró los principios de legalidad y exhaustividad, al confirmar la resolución de veinticuatro de noviembre de dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa, respecto de hechos que a juicio del quejoso constituían violaciones a la normatividad electoral atribuibles al Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, del escrito de demanda, señala que los hechos que motivaron la denuncia podrían tener repercusión en el principio de equidad, que es uno de los principios fundamentales bajo los cuales se debe regir todo procedimiento electoral, circunstancias que podrían tener relevancia para el procedimiento electoral, actualmente ya en desarrollo en el Estado de México.

Por lo anterior, es que esta Sala Superior considera que la violación reclamada sí cumple el requisito especial de procedibilidad en estudio, por lo cual no asiste razón al tercero interesado.

**3. Falta de interés jurídico.** El Partido Revolucionario Institucional, quien compareció como tercero interesado invoca como causal de improcedencia, la falta de interés jurídico del partido político actor, porque, en su concepto, el Partido de la Revolución Democrática no manifiesta en su escrito de demanda qué afectación le produce la sentencia controvertida, ni qué derecho sustancial le es vulnerado; en concepto de esta Sala Superior la aludida causal de improcedencia deviene **infundada**.

Contrariamente a lo afirmado por el tercero interesado, esta Sala Superior considera que el Partido de la Revolución Democrática, sí tiene interés jurídico para promover el juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado, toda vez que, fue precisamente ese instituto político el que promovió recurso de apelación local, cuya sentencia impugna en esta instancia federal, a fin de controvertir la resolución de veinticuatro de noviembre de dos mil diez, dictada por el Consejo General del

Instituto Electoral de esa entidad federativa, respecto de la queja que presentó en contra del Partido Revolucionario Institucional por hechos que, en su concepto, constituían violaciones a diversas disposiciones en materia electoral.

En efecto, el Partido de la Revolución Democrática, promovió el recurso de apelación local, a fin de controvertir una resolución que resolvió un procedimiento administrativo sancionador local, integrado con motivo de una denuncia presentada por el partido político ahora actor.

En la sentencia controvertida, se determinó confirmar la resolución primigeniamente impugnada, al respecto, el partido político enjuiciante, aduce que le causa agravio esa sentencia, porque en su concepto el Tribunal Electoral responsable vulneró, entre otros, los principios de legalidad y exhaustividad.

Por tanto, sí fue el Partido de la Revolución Democrática el que promovió el recurso de apelación local y en el juicio de revisión constitucional electoral al rubro citado, controvierte la sentencia dictada en el aludido medio de impugnación local, es indubitable para esta Sala Superior, que el partido político actor, tiene interés jurídico, ello independientemente de que le asista o no la razón, en cuanto al fondo de la *litis*.

**4. No violación a preceptos constitucionales.** El tercero interesado considera que de la demanda de juicio de revisión constitucional electoral del Partido de la Revolución Democrática, no se advierte que se viole algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “*revelando una pretensión vengativa y rijosa*”.

A juicio de esta Sala Superior la causal de improcedencia es infundada, dado que el partido político demandante, en su escrito de demanda manifiesta que se violan en su agravio el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se cumple el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que se debe entender tan sólo como una exigencia formal y no como el resultado del análisis de los conceptos de agravio propuestos por el demandante, en razón de que lo contrario implicaría entrar al estudio del fondo de la *litis*, antes de admitir la demanda y substanciar el juicio, lo cual sería contrario no sólo de la técnica procesal, sino también de los principios generales del Derecho Procesal.

Lo anterior ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional especializado, que está contenido en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave S3ELJ 02/97, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, volumen *Jurisprudencia*, páginas ciento cincuenta y cinco a ciento cincuenta y siete, cuyo el rubro y texto, son al tenor siguiente:

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.**—Lo preceptuado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, referente a que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá contra actos o resoluciones: *Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio; por lo tanto, dicho

requisito debe considerarse que se acredita cuando en el escrito correspondiente se hacen valer agravios debidamente configurados, esto es, que éstos precisen claramente los argumentos o razonamientos enderezados a acreditar la afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de constitucionalidad y legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; o sea, que de los agravios esgrimidos se advierta la posibilidad de que se haya conculcado algún precepto constitucional en la materia, resultando irrelevante que se citen o no los artículos constitucionales presuntamente violados, ya que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3o., de la ley general citada, en la presente vía este órgano jurisdiccional, ante la omisión de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita equivocada, resuelve tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resultan aplicables al caso concreto. Por lo anterior, la omisión o cita errónea de los preceptos constitucionales presuntamente violados no tiene como consecuencia jurídica el desechamiento del juicio de revisión constitucional electoral.

Por las razones anteriores, una vez desestimadas las causales de improcedencia invocadas por el tercero interesado, lo que procede es entrar al estudio del fondo de la controversia planteada.

**TERCERO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el partido político actor expresa los conceptos de agravio que a continuación se reproducen:

[...]

**PRIMER AGRAVIO**

**FUENTE DEL AGRAVIO.-** Lo constituye el considerando SÉPTIMO, así como el resolutivo marcado como ÚNICO de la resolución que se impugna, en donde la responsable determino [sic] confirmar la resolución NEZA/PRD/PRI/002/2010/07.

**ARTÍCULOS VIOLADOS.-** Se viola en perjuicio de mi representado lo dispuesto en los artículos 134 octavo párrafo de la Constitución Federal, 129 sexto párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 1, 2, 33, 34, 36, 52, fracciones II y XII, 60 fracción I, 62 fracción II, inciso I) 355 fracciones I, incisos a) y d), 356 de [sic] Código Electoral del Estado de México, 18 y 23 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** La autoridad señalada como responsable infringe los principios de legalidad y exhaustividad electoral, así como la garantía de acceso a la justicia, previstos en los preceptos constitucionales y legales que se han citado, toda vez que la autoridad responsable señala lo siguiente en el cuerpo de la sentencia que se combate *"Precisa destacar que el último supuesto no constituye una hipótesis que pueda configurarse como falta en contra de un partido político, pues el numeral 60, fracción 1 del invocado Código, hace referencia a los sujetos jurídicos que tienen impedimento legal para realizar aportaciones o donaciones a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia. Ello se explica porque los partidos políticos tienen definido en la norma, las modalidades para acceder al financiamiento tanto público como privado, sus límites y las sanciones correspondientes por vulnerar las reglas al respecto"*.

En este sentido la autoridad señalada como responsable está haciendo una equivocada interpretación del artículo 60 fracción I del Código Electoral del Estado de México, toda vez que si bien es cierto los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público, es sobre la base de determinadas reglas para lo cual los institutos políticos tienen que cumplir con determinados requisitos, siendo que dicho financiamiento público les es entregado en los tiempos establecidos por la legislación, siendo que a lo que se refiere y tutela el artículo 60 fracción I del Código Electoral del Estado de México nada tiene que ver con la hipótesis planteada por la autoridad responsable, toda vez que lo que tutela este precepto jurídico es que exista una mala aplicación de los recursos públicos que tienen a su encargo los diferentes ordenes de gobierno y los servidores públicos, esto es con independencia a las prerrogativas que reciben los partidos políticos, ya que este artículo se refiere a todos los momentos en que las instituciones políticas pueden recibir financiamiento público en tiempos y formas distintas a las que se encuentran reguladas por la legislación electoral.

Para esto es necesario hacer un análisis de los siguientes preceptos jurídicos:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134 párrafo octavo establece de manera clara las obligaciones que tienen los servidores públicos en la aplicación de los recursos públicos, artículo que establece 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.*

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

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

...

*Los servidores públicos del Estado y municipios, 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.*

...

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

..."

Por su parte el artículo 33 del Código electoral del Estado de México establece el significado de los partidos políticos, su naturaleza y la forma en que deberá de ser la afiliación de los ciudadanos a las instituciones políticas, artículo que a la letra establece lo siguiente:

**"Artículo 33.** *Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.*

*Su participación en los procesos electorales estará garantizada y determinada por este Código.*

**La afiliación a los partidos políticos será libre e individual. Quedan prohibidas todas las formas de afiliación corporativa**

...".

Posteriormente el artículo 34 del Código de la materia establece que:

*"Artículo 34. De acuerdo a la Constitución Federal y la Constitución Particular, este Código determina los derechos y prerrogativas de que gozan los partidos políticos, así como las obligaciones a que quedan sujetos".*

Ahora bien el artículo 36 del Código antes referido señala lo siguiente:

*"Artículo 36. Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Federal y la Constitución Particular, ajustarán sus actos a las disposiciones establecidas en el presente Código".*

Hasta este momento sabemos que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios tiene [sic] la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos, con el propósito de no influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, en este orden de ideas nos remitimos a diversos artículos del Código Electoral del Estado de México que establecen de manera clara que los partidos políticos tiene como fin promover la vida democrática, así como también establece en su artículo 33 segundo párrafo que la afiliación a los partidos políticos será libre e individual, entendiéndose por libre cualquier acto que no se encuentre viciado por un elemento ajeno a la voluntad de los ciudadanos que tengan el propósito de afiliarse a un partido político.

En este orden de ideas el artículo 52 del Código Electoral del Estado establece de manera clara y precisa cuáles son las obligaciones de los partidos políticos, entre las que se señalan las siguientes:

*"Artículo 52. Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

**II. Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar sus actos a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos. Asimismo, sujetarse a las disposiciones que con apego a la ley emitan los órganos electorales en cada etapa del proceso;**

...

**XII. Abstenerse de realizar actos de presión o coacción que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos constitucionales;**

...".

Del precepto jurídico antes citado se desprende que el Partido Revolucionario Institucional, violó lo contenido en el artículo antes invocado, toda vez que el hecho de organizar un evento mediante el cual se ofrecen diversos servicios como atención médica, asesoría jurídica, entre otros y aunado a lo anterior se le exhorta a los ciudadanos a afiliarse a esta institución política trae aparejado el ejercer presión sobre los asistentes a dicho evento para afiliarse al Partido Revolucionario Institucional, toda vez que los servicios que brindaba la institución política eran encaminados a provocar un acto de los ciudadanos como lo es la afiliación, respecto de los servicios que se les brindaron en el momento.

En este sentido el Diccionario de la Real Academia Española, señala como coacción y presión lo siguiente:

*"PRESIÓN: Fuerza o coacción que se hace sobre una persona o colectividad. Conjunto de influencias que ejerce la sociedad sobre los individuos que la componen".*

*"COACCIÓN: Fuerza o violencia que se hace a alguien para obligarlo a que diga o ejecute algo".*

Ahora bien, la autoridad responsable se equivoca al señalar que "debe estudiarse en primer término la falta en materia electoral que fue motivo del procedimiento seguido en contra del denunciado, en acatamiento a las garantías de defensa y legalidad", toda vez que tanto en el Código Electoral como en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México si contemplan la violación que se denuncia y de igual forma contemplan una serie de sanciones a las que los infractores se harán acreedores en caso de cumplir con el supuesto normativo.

En atención a lo anterior y siguiendo con el presente análisis el artículo 60 del Código Electoral del Estado de México establece lo siguiente:

**"Artículo 60. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:**

**I. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los ayuntamientos, salvo los establecidos en este Código;**

**II. ..."**

De manera tal que el Partido Revolucionario Institucional al recibir el apoyo del Gobierno del Estado de México y el Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, para la realización de su evento y para llevar a cabo una de sus actividades ordinarias, violan, vulneran, quebrantan y transgreden lo dispuesto en el artículo 60 fracción I del Código de la materia.

Ahora bien el artículo 62, fracción II, inciso I), señala cuales son las atribuciones del Órgano Técnico de Fiscalización, entre las cuales se señala la siguiente:

"Artículo 62. ...

I. ...

II. ...

a)...

...

I) Presentar a la Secretaría General Ejecutiva informe en la sustanciación de quejas en términos de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 356 de este Código; y ...".

Ahora bien el artículo 355 del Código comicial establece [sic] las sanciones a las que los partidos políticos se harán acreedores en el caso de violar cualquier obligación establecida en el artículo 52 del Código ya multirreferido, así como por violar la disposición contenida en el artículo 60 del mismo, por lo tanto las sanciones a las que debe hacerse acreedor al Partido Revolucionario Institucional son las siguientes:

**"Artículo 355.** Los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos, independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

I. Partidos políticos:

**a) Multa del equivalente de ciento cincuenta a dos mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por incumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 52 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI y 64 párrafo segundo:**

b)...

c) Multa del equivalente de quinientos a veinte mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, por el incumplimiento grave y sistemático de las obligaciones establecidas en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI de los artículos 52 y 64 párrafo segundo de este Código;

d) Multa del equivalente de cuarenta a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por recibir aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

..."

En este orden de ideas el artículo 356 establece:

**"Artículo 356.** Para los efectos del presente Título el Instituto conocerá de las irregularidades en que hayan incurrido los partidos políticos, dirigentes, precandidatos y candidatos.

..."

**En la sustanciación de las quejas que versen sobre el origen, monto y destino de los recursos económicos de los Partidos Políticos, el Órgano Técnico de Fiscalización coadyuvará con la Secretaría General Ejecutiva a través de la presentación de informe, apoyado en documentación que obre en su poder sobre la veracidad de los hechos reclamados y en su caso con propuesta de la sanción aplicable".**

Ahora bien el artículo 18 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México establece las sanciones a las cuales se pueden hacer acreedores los partidos políticos siendo las siguientes:

**"Artículo 18.** El Consejo General conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones del Código cometan los partidos políticos, aspirantes, precandidatos, candidatos a cargos de elección popular, dirigentes, representantes, afiliados a partidos políticos, y organizaciones de ciudadanos, procediendo a su sanción la que podrá consistir en:

I. Amonestación pública;

II. Multa de cien a dos mil días de salario mínimo vigente en la capital del Estado de México;

En el caso de los partidos políticos, si la infracción es en materia de topes de gastos de campaña o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, hasta con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior.

III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución, que en ningún caso podrá

exceder del tiempo fijado para dos procesos electorales consecutivos;

IV. Suspensión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución, que en ningún caso podrá exceder del tiempo fijado para dos procesos electorales consecutivos;

V. Suspensión de su registro o acreditación como partido político en el Estado;

VI. Cancelación de la acreditación tratándose de partidos políticos nacionales;

VII. Cancelación del registro a los partidos políticos locales;

VIII. Pérdida del derecho del infractor a ser registrado como candidato o si está registrado su cancelación. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato; y

IX. Cancelación del procedimiento tendente a la obtención del registro como partido político local".

De igual forma el reglamento arriba citado en su artículo 23 señala que las sanciones arriba citadas podrán ser impuestas a los partidos políticos cuando:

**"Artículo 23.** Las sanciones a que se refiere el presente Reglamento, podrán ser impuestas a los partidos políticos cuando:

I. Se incumpla con las obligaciones señaladas en el Código y en el presente Reglamento;

II. ...

**III. Se acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la Banca de Desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el Código;**

IV. Se acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el Código;

V. ...

VI.

VII. ...

VIII. ...

IX. Incurran en cualquier otra falta de las previstas en el Código".

En este sentido el Partido Revolucionario Institucional deberá ser sancionado en la forma que lo establece el artículo 355 del Código Electoral, toda vez que de lo que de los argumentos vertidos en el presente líbello y de las pruebas que obran en el expediente esta autoridad puede arribar a la conclusión de que el Partido Revolucionario Institucional recibió donativos y

aportaciones del Poder Ejecutivo del Estado de México, así como del Ayuntamiento de Nezahualcóyotl.

Para mejor proveer se invoca la siguiente jurisprudencia:

DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.- El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 5o., párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, primer párrafo, *in fine*, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, de la Constitución federal. Además, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.

#### **Tercera Época:**

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.— José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus*

*pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.— Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.— Dora Soledad Jácome Miranda.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.*

**Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2002.**

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 87-88.**

Ahora bien es evidente que la autoridad responsable no valoro, ni estudio de manera eficaz las pruebas que obran en el expediente, ya que de las mismas se desprende que las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado de México, así como del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl si aportaron recursos públicos en especie al Partido Revolucionario Institucional, ya que ello mismos confirman que si se llevo a cabo el evento que denuncia mi representada, en el cual el Partido Revolucionario Institucional, estuvo realizando actividades de afiliación a su instituto político, hechos que se comprueban con las fotografías ofrecidas por mi representada y que al adminicularlas con las afirmaciones de las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado y del Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, pueden hacer que esta autoridad arribe a la conclusión de que el partido político denunciado violó y trasgredió las disposiciones en materia electoral.

Es por ello que mi representada considera que esta autoridad debe de imponer al Partido Revolucionario Institucional, las sanciones respectivas de conformidad con lo establecido en el Código Electoral del Estado de México y el Reglamento de Quejas y Denuncias del IEEM.

[...]

**CUARTO. Planteamiento previo.** Antes de estudiar los conceptos de agravio expuestos por el partido político demandante, se debe precisar que la naturaleza extraordinaria del juicio de revisión constitucional electoral exige el cumplimiento de determinados principios y reglas establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Entre esos principios destaca, en lo que al caso corresponde, el previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la citada ley adjetiva electoral federal, relativo a que en el juicio de revisión constitucional electoral no está permitido suplir la deficiente expresión de conceptos de agravio, lo que implica que el mencionado juicio sea de los denominados "de estricto derecho", de ahí que, en este particular, exista prohibición para que esta Sala Superior supla las deficiencias u omisiones en que pudiera haber incurrido la enjuiciante, al hacer el planteamiento de sus conceptos de agravio.

**QUINTO. Estudio de fondo.**

En su primer concepto de agravio el actor argumenta que el Tribunal Electoral del Estado de México violó el principio de legalidad y exhaustividad, porque hizo una indebida interpretación del artículo 60, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, toda vez que concluyó que lo previsto en ese numeral no constituía una hipótesis que se pudiera configurar como infracción imputable a algún partido político, sino a cada uno de los sujetos que en ese artículo se prevé que tienen

## SUP-JRC-15/2011

impedimento para hacer aportaciones o donaciones a los partidos políticos o a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie.

El enjuiciante señala que contrario a lo que sostuvo el órgano jurisdiccional responsable, tanto en el Código Electoral del Estado de México, como en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de esa entidad federativa, sí se contempla como infracción imputable a los partidos políticos, la violación a lo dispuesto en el aludido artículo 60, fracción I.

Al respecto, el actor transcribe en su demanda, tanto el artículo 60, fracción I, como el numeral 355, fracción I, inciso d), del Código Electoral del Estado de México, en los que se prevé lo siguiente:

"Artículo 60. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

I. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los ayuntamientos, salvo los establecidos en este Código;

**Artículo 355.-** Los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos, Independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

I. Partidos políticos:

d) Multa del equivalente de cuarenta a setenta salarios mínimos generales vigentes en la capital del Estado de México, elevados al año, por recibir aportaciones o donativos provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los Poderes, ayuntamientos, órganos, personas o demás entes señalados en el artículo 60 de este Código. Si la aportación o donativo recibido fuere mayor a setenta salarios mínimos

generales vigentes en la capital del Estado de México elevados al año, deberá aplicarse multa de entre el doble y el triple de la cantidad recibida;

Con base en lo anterior, el actor considera que el Partido Revolucionario Institucional debió ser sancionado conforme a lo previsto en el citado artículo 355, fracción I, inciso d), del Código Electoral del Estado de México.

Este órgano jurisdiccional especializado considera **inoperante** tal concepto agravio.

Se arriba a la anotada conclusión, porque si bien es cierto el tribunal responsable argumentó, a foja treinta y nueve de la sentencia controvertida, que el supuesto previsto en el artículo 60, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, no constituía una hipótesis en la que se contemplara como sujeto activo a los partidos políticos, también es verdad que esa manifestación se hizo como una precisión que no fue tomada en consideración por el órgano jurisdiccional responsable al resolver el caso concreto, porque abordó los planteamientos del actor desde la perspectiva que manifiesta en el agravio, es decir, que el partido político si podía ser sancionado por la conducta que le imputó en la denuncia el Partido de la Revolución Democrática.

De la lectura de la resolución impugnada se advierte que el Tribunal Electoral del Estado de México, en primer lugar analizó el concepto de agravio relativo a la indebida valoración de pruebas que según el recurrente había hecho el Consejo General del Instituto Electoral local, circunstancia relacionada con la supuesta infracción consistente en que un partido político

## **SUP-JRC-15/2011**

reciba aportaciones o donativos en dinero o en especie, de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, ya sea de la Federación o del Estado, o de algún ayuntamiento.

Una vez que analizó el concepto de agravio relativo a la indebida valoración de pruebas en el procedimiento administrativo sancionador local, llegó a la conclusión de que no había quedado acreditado que el partido político denunciado en el procedimiento sancionador local, haya recibido aportaciones o donaciones por parte de alguna de las autoridades señaladas en el citado artículo 60, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, la autoridad responsable consideró que no se infringieron los artículos 2, 33, 34, 36, 52, 690, fracción I, 62, fracción II, inciso I), 82, 355 fracción I, incisos a) y d) y 356, del aludido código electoral, por tanto, resolvió confirmar el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra del Partido Revolucionario Institucional.

Conforme a lo anterior es evidente que el Tribunal Electoral del Estado de México sí analizó el aspecto relativo a la legalidad del acuerdo impugnado en esa instancia, relacionado con la infracción consistente en que un partido político reciba aportaciones o donaciones por parte de alguna de las autoridades señaladas en el citado artículo 60, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, respecto de lo cual determinó que no asistía razón al actor, porque con las pruebas aportadas en el procedimiento sancionador local fueron insuficientes para demostrar las conductas imputadas al Partido Revolucionario Institucional.

Por lo expuesto, la inoperancia radica en que el actor hace depender su concepto de agravio en que la autoridad responsable determinó que en el 60, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, no se preveía una hipótesis que se pudiera configurar como infracción imputable a algún partido político, siendo que, aun cuando sí se hizo esa afirmación, la autoridad responsable analizó la legalidad del acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, tomando en consideración la aludida infracción, sin embargo, llegó a la conclusión de que la autoridad administrativa electoral había actuado conforme a Derecho al haber declarado infundado el procedimiento administrativo sancionador seguido en contra del Partido Revolucionario Institucional, ante la insuficiencia de los elementos probatorios.

Ahora bien, no obstante que el tribunal responsable sí analizó la hipótesis normativa consistente en que un partido político reciba aportaciones o donativos en dinero o en especie, por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, ya sea de la Federación o del Estado, o de algún ayuntamiento, el partido político actor no controvierte las razones expuestas por la responsable, por tanto, al no haber sido controvertidas todas las razones del Tribunal Electoral del Estado de México, deben seguir rigiendo el sentido de la resolución controvertida.

En el segundo de sus conceptos de agravio, el partido político demandante aduce que la autoridad responsable no valoró los elementos de prueba que obran en el expediente, ni las estudio de manera eficaz, ya que en su concepto, con esas pruebas se demuestra que el Poder Ejecutivo del Estado de

## SUP-JRC-15/2011

México y el Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, sí aportaron recursos públicos en especie al Partido Revolucionario Institucional; aunado a que, según el accionante, se comprueba que ese partido político hizo actividades de afiliación en los eventos que fueron objeto de denuncia.

En concepto de esta Sala Superior el anterior concepto de agravio **es infundado** por una parte e **inoperante** por otra.

Lo infundado del concepto de agravio radica en que el partido político actor parte de la premisa inexacta de que el tribunal responsable no valoró los medios de prueba que obran en el expediente, sin embargo, de la lectura de la sentencia reclamada se advierte que el órgano resolutor sí los justipreció otorgándoles el valor probatorio que consideró pertinente.

En efecto, la responsable, en primer lugar, precisó cuáles fueron los elementos de prueba que tuvo en consideración el Instituto Electoral del Estado de México al resolver la denuncia presentada por el ahora partido político actor; pruebas que son los siguientes:

- “a) El original del acuse de recibo de denuncia presentada por el quejoso ante la Dirección de Averiguaciones Previas de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, de la Procuraduría General de la República, de fecha cinco de julio de dos mil diez;
- b) Diecinueve fotografía (sic) a color contenidas en el escrito de queja.
- c) El acta circunstanciada de la inspección ocular realizada en la avenida John F, Kennedy, a partir de la avenida 12, Colonia Las Águilas, del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México.
- d) Un disco compacto que contiene diecinueve fotografías insertas en el escrito de queja.

- e) Oficios IEEM/OTF/483/2010 y IEEM/OTF/0603/2010, de fechas veintidós de julio y Catorce de septiembre del año dos mil diez, suscritos por el Titular del Órgano de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México.
- f) Oficio PRES/DIF/NZA/049/10, de fecha tres de agosto de dos mil diez, suscrito por la presidente del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Nezahualcóyotl, Estado de México y su anexo consistente en el oficio DG/DIF/NEZ/313/10, de la misma fecha.
- g) Oficio 201BIA00/309/2010, de tres de agosto del dos mil diez, suscrito por la presidenta del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México.
- h) El escrito de fecha trece de septiembre de dos mil diez, suscrito por el presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México y anexos.
- i) Oficio 217 B10200/4524/2010, de veinticinco de agosto de dos mil diez, suscrito por el jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Instituto de Salud del Estado de México y anexo.”

Precisado lo anterior, el tribunal responsable consideró que con esos elementos de prueba no se demostraba la existencia de los hechos objeto de la denuncia, consistentes en que el Partido Revolucionario Institucional llevara a cabo una afiliación corporativa o actos de presión o coacción que condicionaran los derechos políticos; además de que tal instituto político recibiera, por sí o alguna persona, aportaciones, donativos en dinero o en especie, ni mucho menos por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de la Federación o del Estado, o los ayuntamientos.

Para arribar a lo anterior, el órgano resolutor adujo que las fotografías que anexó el Partido de la Revolución Democrática en su escrito de denuncia, no eran suficientes para demostrar las hipótesis contenidas en los artículos 52, fracciones III y XVII; y 60, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, porque por sí solas carecían de valor preponderante, en razón

de que no se tenía certeza de su contenido, al no estar demostrados las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que recogieron las imágenes, máxime si se tenía en consideración que por su método obtención, se podían alterar de manera imperceptible; circunstancia esta última que se advertía de la copia certificada de una impresión de una imagen que contenía una lona que contiene la leyenda siguiente: “RENOVACIÓN CIUDADANA NEZAHUACÓYOTL” “UNIDOS CONSOLIDEMOS EL CAMBIO (CENTRADO) A LOS LADOS RENOVACIÓN CIUDADANA NEZAHUALCÓYOTL UNIDOS CONSOLIDEMOS EL CAMBIO (CENTRADO) A LOS LADOS UN LOGO DEL PRI DE RENOVACIÓN CIUDADANA NEZAHUACÓYOTL, TORNO RELÁMPAGO DE FÚTBOL JORNADAS MULTIDISCIPLINARIAS DEL 24 DE ENERO DE 2010, AFILÍATE Y PARTICIPA CON NOSOTROS, AV. PANTITLÁN ESQUINA PONIENTE 23, COL. LA PERLA, TELS. 55 2095 7395, 2237 8923” elemento de prueba que obraba a fojas doscientos doce del expediente del recurso de apelación, de la cual se observaba una fecha distinta a la manifestado por el entonces apelante en su escrito de queja, con lo cual se evidencia una inconsistencia de cuándo se llevó a cabo a lo que denomino afiliación corporativa y demás conductas denunciadas.

Enseguida, el tribunal resolutor para sustentar esa consideración citó las tesis de esta Sala Superior cuyos rubros son “PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA”, y “PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR”, jurisprudencia y tesis relevante respectivamente.

También, apoyó su decisión en las tesis aisladas emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, las cuales tienen respectivamente, los siguientes rubros “FOTOGRAFÍAS. OFRECIDAS COMO, PRUEBAS” y “FOTOGRAFÍAS. SU VALOR PROBATORIO”

Puntualizado lo anterior, la responsable concluyó que tal elemento de prueba había sido valorado correctamente por la autoridad administrativa electoral entonces responsable, dentro de su arbitrio, como también la valoración que hizo de la fotografía, pues en lo individual, no eran pertinentes e idóneas para acreditar los hechos objeto de la denuncia.

Enseguida, el órgano jurisdiccional responsable determinó que el análisis hecho por la autoridad administrativa electoral local, respecto a la valoración en conjunto de las fotografías con las documentales era apegada a Derecho, pues solo demostraban que el día veintisiete de junio de dos mil diez, a partir de las diez horas y hasta las trece horas, en el camellón de la Calle John F. Kennedy y Avenida 12, colonia las Águilas, cerca del pequeño centro, deportivo (canchas de basquetbol), del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, se llevó a cabo una jornada médico asistencial a la población, en la cual participaron el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, el Instituto de Salud del Estado de México y la Presidencia del mencionado municipio, circunstancia que fue constatada por el personal de la Secretaría Ejecutiva General del Instituto Electoral local, al

## **SUP-JRC-15/2011**

hacer la diligencia de inspección el veintidós de julio del año dos mil diez.

Además, la jurisdicente consideró que con las documentales no se demostraban los hechos contenidos en la denuncia, puesto que tales elementos de prueba sólo comprueban lo que consta en ellos, pero no la admisión de datos que no estén contenidos en esos elementos de prueba o se infieran de ellos; criterio contenido en la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior cuyo rubro es "PRUEBAS DOCUMENTALES, SUS ALCANCES".

Por tanto, el tribunal responsable adujo que en manera alguna se acreditaba que el Partido Revolucionario Institucional hubiera hecho actos de afiliación corporativa, actos de presión o coacción que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos político constitucionales y, en su caso, que haya recibido, por sí o interpósita persona, aportaciones o donativos en dineros o en especie y bajo ninguna circunstancia por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los ayuntamientos.

Máxime si se tenía en consideración los elementos de prueba que recabó el órgano Técnico Especializado del Instituto Electoral del Estado de México, consistentes en los oficios IEEEM/OTF/483/2010 y IEEEM/OTF/0603/2010, de veintidós de julio y catorce de septiembre de dos mil diez, respectivamente, en los cuales se expresa que no se detectaron aportaciones en dinero o especie, por parte de Instituto de Salud del Estado de México, del Sistema para el

Desarrollo integral de la Familia o del Presidente Municipal de Nezahualcóyotl a favor del Partido Revolucionario Institucional.

Por otra parte, la responsable consideró que correctamente la autoridad administrativa había negado eficacia probatoria a la documental consistente en el original del acuse de recibo de la denuncia presentada por el quejoso ante la Dirección de Averiguaciones Previas "B" de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, ya que no era apta para demostrar los hechos que motivaron la denuncia, porque tanto en su aspecto adjetivo como sustantivo sólo constituía una *notitia crimine*, que el gobernado de manera razonable externa en ejercicio de su derecho de petición y adjetivo, para provocar la actividad de las autoridades indagadoras y, como condición de punibilidad, por lo que la simple presentación no podía prejuzgar sobre la veracidad y certeza de los hechos manifestados, toda vez que esa circunstancia sería materia del proceso respectivo.

De igual forma, la responsable consideró que no se advertía algún elemento que le generara convicción respecto a los hechos objeto de la denuncia, al adminicular las fotografías con la inspección hecha por el personal de la Secretaría Ejecutiva General del Instituto Electoral local.

Por tanto, el órgano resolutor arribó a la conclusión de que de los elementos de prueba que obraban en el procedimiento administrativo sancionador, no se demostraba que el partido político denunciado hubiera llevado a cabo una afiliación corporativa, ni tampoco actos de presión o coacción y que hubiera recibo alguna aportación o donación en dinero o en

## **SUP-JRC-15/2011**

especie, de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de la Federación o del Estado, o los ayuntamientos.

Por tanto, esta Sala Superior concluye que contrariamente a lo argumentado por el actor, la autoridad responsable sí analizó los elementos de prueba que obraban en el expediente.

Ahora bien, lo inoperante del concepto de agravio radica en que el demandante en su argumentación aduce que las pruebas se valoraron indebidamente, sin embargo, no especifica qué pruebas se justipreciaron de manera incorrecta, tampoco precisa cuál era el correcto alcance de convicción de los elementos de prueba analizados por la autoridad responsable, así como la forma en que tal estudio debía trascender al fallo en su beneficio, ya que sólo se limita a expresar que con esas pruebas se demuestra que el Poder Ejecutivo del Estado de México y el Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, sí aportaron recursos públicos en especie al Partido Revolucionario Institucional; aunado a que, según el accionante, se comprueba que ese partido político hizo actividades de afiliación en los eventos que fueron objeto de denuncia; argumento que es genérico e impreciso, que no controvierte de manera frontal y directa las razones que dio la autoridad responsable para considerar que de las pruebas no se demostraba los hechos que fueron objeto de la denuncia.

En consecuencia, al ser infundados e inoperantes los conceptos de agravio expresados por el actor, lo procedente conforme a Derecho, es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se confirma la sentencia de siete de enero de dos mil once, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el recurso de apelación identificado con la clave RA/32/2010.

**NOTIFÍQUESE por correo certificado** al actor y tercero interesado en los domicilios señalados en autos, **por oficio**, con copia certificada de esta ejecutoria al Tribunal Electoral del Estado de México, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, apartado 3, 27, 28, 29, apartado 1 y 3, inciso b), y 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO  
LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**