

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-41/2016.

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA
ROO.

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

SECRETARIOS: DANIEL JUAN GARCÍA
HERNÁNDEZ Y DAVID JIMÉNEZ
HERNÁNDEZ.

Ciudad de México, a veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver el juicio de revisión constitucional electoral integrado con motivo de la demanda presentada por el Partido Acción Nacional, contra la sentencia de veintiséis de enero de dos mil dieciséis, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, en el expediente JIN-001/2016, que revocó el Acuerdo IEQROO/CG/A-045-15, del Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa, por el que se determinaron los topes de gastos de campaña y precampaña, para las modalidades de Gobernador del Estado, miembros de los Ayuntamientos y Diputados que serán vigentes en el Proceso Electoral Local Ordinario dos mil dieciséis (2016); y,

RESULTANDOS:

I. Antecedentes. De la narración de hechos del escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

2. Leyes generales en materia electoral. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* los Decretos por los que se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

3. Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. El siete de diciembre de dos mil doce, se publicó en el *Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo* el Decreto número 105, del H. Congreso de esa entidad, a través del cual se expidió la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

4. Acuerdo de topes de gastos de campaña y precampaña. El veintidós de diciembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, emitió el Acuerdo **IEQROO/CG/A-045-15**, por medio del cual determinó los topes de gastos de campaña y precampaña, para las elecciones en las modalidades de Gobernador del Estado, miembros de los Ayuntamientos y Diputados que serán vigentes en el Proceso Electoral Local Ordinario dos mil dieciséis (2016).

5. Impugnación local. Inconforme con el acuerdo anterior, el siete de enero del dos mil dieciséis, Cinthya Yamilié Millán

Estrella, representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, promovió Juicio de Inconformidad, el cual fue radicado en el Tribunal Electoral de la entidad con el número JIN/001/2016.

II. Sentencia impugnada.

El veintiséis de enero de dos mil dieciséis, el señalado Tribunal Electoral local emitió sentencia en el juicio de inconformidad citado, en los términos siguientes:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se revoca el Acuerdo **IEQROO/CG/A-045-15**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en los términos del considerando **TERCERO**, para efecto de que la autoridad responsable emita uno nuevo en atención a lo precisado en el considerando **CUARTO** de la presente sentencia.

III. Juicio de revisión constitucional electoral.

Por escrito presentado el dos de febrero de dos mil dieciséis, ante la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral de Quintana Roo, la representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral local, promovió juicio de revisión constitucional electoral, a fin de impugnar la sentencia señalada en el punto anterior.

IV. Acuerdo de Presidencia en Sala Regional Xalapa.

El cinco de febrero siguiente, el Presidente de la Sala Regional Xalapa dictó acuerdo mediante el cual ordenó integrar el Cuaderno de Antecedentes 18/2016 y remitirlo a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para

que determinara la autoridad competente para resolver el medio de impugnación.

V. Recepción de constancias en la Sala Superior.

El ocho de febrero de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, el oficio TEPJF/SRX/SGA-118/2016 mediante el cual el Secretario General de Acuerdos de la referida Sala Regional remitió, entre otras constancias, los originales del medio de impugnación motivo de la integración del respectivo Cuaderno de Antecedentes en esa Sala Regional.

VI. Turno.

Por acuerdo del propio ocho de febrero, el Magistrado Presidente de la Sala Superior, ordenó integrar el expediente SUP-JRC-41/2015, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para sustanciarlo, y dejarlo en estado de resolución, en términos de lo dispuesto por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. La 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, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos b) y c), y 189, fracción I, incisos d) y e), 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, porque se trata de un medio de impugnación promovido por un partido político nacional, para controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Quintana Roo que revocó el acuerdo en que se determinaron los topes de gastos de precampaña y campaña en las elecciones que se llevaran a cabo en esa entidad federativa en el proceso electoral (2016), entre ellas la de Gobernador de la entidad (incontinencia de la causa).

SEGUNDO. Procedencia. Los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tienen por satisfechos en los términos siguientes:

I. Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar nombre del actor, domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad y las personas autorizadas para ello. Asimismo, se identifican plenamente el acto combatido y la autoridad responsable; los hechos de la impugnación, los agravios y se hace constar la firma autógrafa de quien promueve en nombre y representación del partido político actor.

II. Oportunidad. De las constancias que obran en autos se advierte que la sentencia reclamada fue notificada al promovente el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, por lo que el plazo de cuatro días para controvertirla transcurrió del veintisiete de enero al dos de febrero, ya que los días treinta, treinta y uno de enero y uno de febrero, fueron inhábiles.

Por tanto, se estima que la demanda fue presentada oportunamente, dado que del sello de recepción se advierte exhibida el propio dos de febrero.

III. Legitimación y personería. El juicio lo promueve parte legítima, ya que conforme con lo previsto en el artículo 88, párrafo primero, de la citada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo exclusivamente a los partidos políticos, como el Partido Acción Nacional, por lo que se tiene por satisfecho el requisito en cuestión.

Por lo que hace a la personería también se cumple tal exigencia, ya que promueve Cinthya Yamilié Millán Estrella, representante del instituto político, y su personería fue reconocida por el tribunal local responsable al rendir informe circunstanciado.

IV. Interés jurídico. Se actualiza en razón de que el partido político enjuiciante promovió la demanda que derivó en la sentencia impugnada en el presente medio de impugnación.

V. Definitividad. Se satisface este requisito porque conforme con la normativa electoral del Estado de Quintana Roo, no existe medio de impugnación por el cual resulte viable combatir la resolución reclamada ante esta instancia.

VI. Violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El actor hace valer la conculcación a los artículos 14, 16, 41 y 116 de la Constitución Federal, aspecto que colma el requisito de procedibilidad en análisis, con independencia de que se actualicen o no tales violaciones, dado que la exigencia señalada es de índole formal y

por tal motivo, la determinación correspondiente repercute en el fondo del asunto.

Lo anterior se apoya en la jurisprudencia de rubro: **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.**¹

VII. Violación determinante. En el caso se cumple este requisito previsto por el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios de impugnación, porque el asunto, en lo fundamental, está vinculado con la determinación de los topes de gastos de precampaña y campaña en los procesos electorales a realizarse en Quintana Roo en dos mil dieciséis (2016).

VIII. Reparabilidad jurídica y materialmente posible. En relación con el requisito contemplado en los incisos d) y e), del artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, porque el partido demandante pretende se revoque la sentencia dictada por el Tribunal Electoral responsable para ordenar al Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, emita nuevo acuerdo de conformidad con la regulación constitucional y legal.

Por tanto, al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, y toda vez que la Sala Superior no advierte oficiosamente que se actualice alguna causal de improcedencia,

1 Jurisprudencia 02/97, emitida por esta Sala Superior y consultable de las páginas 408 a 409 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013.

se abocará a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Sentencia impugnada. El artículo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electora, establece los requisitos que deben contener las sentencias que dictan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre lo que no se incluye al transcribir el acto o resolución impugnada, de ahí que se omitirá reproducir el fallo impugnado, máxime que éste corre agregado al expediente para consulta y su respectivo análisis.

CUARTO. Síntesis de agravios.

Primer agravio.

El partido actor aduce que la resolución impugnada se aparta de la legalidad, ya que se emitió indebidamente fundada y motivada, porque el tribunal responsable analizó de forma incorrecta sus agravios y planteamientos, en contravención al principio de exhaustividad.

Se alega en la demanda que el tribunal responsable interpretó y aplicó incorrectamente el artículo 179, de la Ley Electoral de Quintana Roo, que regula la fórmula aritmética para establecer los topes de campaña y precampaña en la entidad federativa, los que debe aprobar el Consejo General del Instituto Electoral local, para las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos en dos mil dieciséis (2016).

Por tanto, el apelante estima que el Tribunal responsable incorrectamente confirmó el acuerdo IEQROO/CG/A-045-15, en

la parte relativa a la forma de determinar el tope de gastos de campaña en las elecciones que se desarrollarán en Quintana Roo, porque dejó de atender las reglas fijadas por el legislador en el señalado artículo 179, por lo que incorrectamente dejó de aplicarlo.

El promovente, agrega que el contenido del precepto citado atiende a lo establecido en la reforma político electoral de dos mil catorce, porque la Constitución Federal, en el artículo 116 establece que la legislación de los Estados debe garantizar que se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en precampañas y campañas, de conformidad con tal determinación, el legislador local estableció reglas ciertas y determinadas previas al inicio del proceso electoral, con el propósito de no dejar esa cuestión a la discrecionalidad de las autoridades electorales.

Por lo anterior, el demandante estima, contrario a la normativa aplicable, que la responsable confirmó lo determinado por el Instituto Electoral local, de establecer topes de gastos de precampaña y campaña distintos a los que debió señalar para las elecciones en curso de la entidad.

Señala el enjuiciante que la autoridad administrativa electoral local, como el Tribunal responsable, para establecer la fórmula estimada, omitieron dividir el resultado de multiplicar el factor 1.5 (uno punto cinco) por el monto otorgado para gastos de campaña al partido político con mayor financiamiento público, entre el número de elecciones que se llevarán a cabo en el Estado (gobernador, diputados y ayuntamientos), la primera autoridad, sin argumentos, y la otra, interpretando en forma gramatical y por

ende, absurda e incongruente, “que se podría aplicar en procesos futuros”.

El actor insiste en que la norma citada es clara y no deja posibilidad de interpretación para que el factor señalado se divida por otro número, se multiplique por otra cantidad o se deje de realizar la operación indicada, además que la aplicación de esa norma no puede depender del resultado que pudiera dar en una elección posterior, ya que inclusive el legislador ordinario podría modificar su contenido para el desarrollo de la elección de dos mil dieciocho (2018).

Lo anterior, desde la perspectiva del partido político promovente, dejó de ser considerado por la responsable ya que precisamente alegó en la instancia local que el Consejo General del Instituto Electoral dejó de atender las reglas establecidas en el actual artículo 179, del Código Electoral de la entidad, al omitir dividir la cantidad que resulte entre las tres (3) elecciones a llevarse a cabo.

Señala el enjuiciante, que la responsable se limita a indicar que la interpretación del partido actor en la instancia primigenia de la norma señalada “fue errónea”; sin embargo, asevera dejó de establecer el tipo de interpretación que le permitió arribar a la decisión de confirmar el acuerdo del Consejo General y tampoco demostró en base a los principios de certeza, objetividad, exhaustividad y legalidad, cual fue el error en estudio.

Así, el recurrente aduce que sin aportar algún elemento de convicción o base argumentativa apoyado en la ley, la responsable afirma sin fundamentación ni motivación que la

norma pretende, “que el monto base se divida entre los cargos que correspondan para cada tipo de elección”, “lo que el legislador estableció fue una fórmula que permite ser aplicada tanto para procesos electorales ordinarios o extraordinarios, así como para aquellos procesos electorales en los que concurren los tres tipos de elección, o bien cuando en un proceso electoral se realice un sólo tipo de elección”, con esto se dejó de expresar argumentos para desvirtuar lo que se planteó en la instancia local.

Además, estima el inconforme que contrario a lo considerado por la responsable, es precisamente la interpretación que el enjuiciante lleva a cabo del artículo 179 señalado, lo que permite aplicar tal artículo en las elecciones ordinarias y extraordinarias, o en procesos con una, dos o tres elecciones, al establecer que el monto base sea “dividido entre el número de elecciones de que se trate”, pero además el hecho de que esa cantidad resultante sea mayor o menor en uno u otro proceso no es materia de la litis planteada en la instancia local, ya que incluso la responsable desarrolla su posible aplicación en el caso de la elección que se llevara a cabo en dos mil dieciocho (2018), demostrando que en ese caso también podría llegar a usarse.

Finalmente, el Partido Acción Nacional, refiere que si bien la responsable estimo que aplicar la norma en el caso de la elección de dos mil dieciocho (2018), resultaría “desproporcional e incongruente” ello es solamente el resultado de aplicar correctamente el artículo 178 de la ley electoral local, cuestión que no es atribuible a la interpretación del propio partido.

Segundo agravio.

El Partido Acción Nacional estima que la resolución impugnada es ilegal, porque el Tribunal responsable apreció correcto que el Consejo General del Instituto Electoral local tomara en cuenta para determinar los topes de gastos de campaña de las elecciones que se desarrollarán en Quintana Roo, el corte del padrón electoral por cada distrito y municipio.

Lo anterior, señala el promovente, porque si bien el órgano responsable argumentó que los topes de gastos de campaña deben ser equitativos, el legislador local previó no dejar a discrecionalidad de las autoridades electorales los factores para determinarlos en la norma que contiene la fórmula específica para calcularlos.

El enjuiciante señala, que la responsable replica el argumento del Consejo General del Instituto Electoral local, respecto a que si se impone un tope de gastos de campaña generalizado para cada uno de los distritos y municipios, los partidos estarían mermados en sus actividades, en aquellos territorios que tengan mayor población o extensión territorial, por dejar de tomar que el artículo precisado establece reglas claras y determinadas que no debió dejar de aplicar.

Al respecto, el actor manifiesta que la responsable antes de estimar “necesario” incluir elementos adicionales a la fórmula como incluir el padrón de electores, debió realizar la valoración del momento se le debería de incluir elementos adicionales, ya que inclusive dejó de analizar la falta de aplicación de la totalidad de la ley por la autoridad administrativa electoral local.

Aunado a lo anterior, el promovente señala que la responsable

niega que se puedan establecer topes de gastos de campaña generalizados, sin tomar en cuenta que los distritos electorales fueron diseñados observando las características geográficas, socioeconómicas y poblacionales, por lo que no se justifica que tuvieran que establecerse topes de gastos de campaña diversos.

De igual forma el actor señala que la responsable omite considerar que la finalidad del legislador es que el monto máximo del tope de gastos de campaña no pueda exceder de uno punto cinco veces el monto mayor de financiamiento que recibe un partido político que se divide entre las tres elecciones, con la finalidad de que dicho monto no sea excesivo.

Aunado a lo anterior el Partido Acción Nacional estima que al aplicar de forma incorrecta la fórmula señalada, tuvo como consecuencia que se establecieran los límites de gastos de precampaña incorrectamente, ya que conforme al artículo 304 de la Ley Electoral de Quintana Roo, estos serán equivalentes al veinte por ciento de los topes de campaña.

Tercer agravio.

El Partido Acción Nacional estima que la responsable indebidamente analizó y declaró fundado el agravio respecto a que no había fundamento para utilizar el corte del padrón electoral a octubre de dos mil quince o uno más actualizado, en el que pretendió evidenciar, que ese elemento no se encontraba incluido dentro de los parámetros establecidos por el artículo 179 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

Sin embargo, agrega el promovente lo planteado respecto al corte del padrón electoral, fue a manera de ejemplo, aunado a que no

se establecía dicho elemento en el artículo 179, de la Ley Electoral de Quintana Roo y tampoco existía en el acuerdo entonces impugnado, documentación para constatar que tal información correspondía a cada uno de los distritos municipales por lo que la resolución de la autoridad electoral carecía de fundamentación, ilegalidad en la que también incurrió el tribunal responsable en la resolución impugnada, porque se limita a manifestar que hizo un requerimiento al Consejo General del Instituto local, desahogado el veinte de enero de dos mil dieciséis, pero desconoce la procedencia de la información en que se basó para calcular los topes de gastos de campaña, toda vez que el Consejo General omite puntualizar las operaciones aritméticas que le llevaron a determinarlos.

Lo anterior, desde la perspectiva del actor, es ilegal y genera falta de certeza, ya que la propia responsable reconoce que el padrón electoral proporcionado por la autoridad administrativa electoral, se encuentra desagregada por distrito electoral federal y municipal sin que esté incluida la información correspondiente al Municipio Puerto Morelos

QUINTO. Estudio de fondo

Por cuestión de método los conceptos de agravio se analizarán en conjunto dada su estrecha relación, sin que lo anterior le cause algún perjuicio al ahora actor, conforme al criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **04/2000**, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O**

SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.²

El partido actor estima que la resolución reclamada adolece de congruencia porque la responsable estimó que la interpretación “simple” que el Partido Acción Nacional realiza del artículo 179, de la Ley Electoral de Quintana Roo es incorrecta, y se deja de tomar en consideración lo argumentado en esa instancia relativo a que el acuerdo impugnado se apartaba del principio de legalidad, porque derivado de la reforma político electoral de dos mil catorce, el legislador local modificó ese precepto con el objeto de no dejar a la discrecionalidad de las autoridades electorales el establecimiento de los topes de gastos de campaña.

Además, sostiene el demandante que la resolución reclamada adolece de falta de exhaustividad, en razón de que la responsable omitió emitir argumentos jurídicos para inaplicar una parte del artículo cuestionado, ya que se limita a señalar que la interpretación que plantea el promovente es incorrecta.

En relación con lo expuesto, el numeral 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la base constitucional para que las resoluciones jurisdiccionales, se dicten de forma completa o integral, supuesto del cual derivan los principios de congruencia y exhaustividad que éstas deben satisfacer.

El primero de tales principios establece la obligación de que las resoluciones cumplan con dos requisitos, a saber: 1) congruencia interna, consistente en que la resolución sea congruente consigo

² Publicada en la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y en materia electoral", tomo "Jurisprudencia" Volumen 1 (uno), del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, P.P. 125

misma, es decir, que no contengan consideraciones o afirmaciones contradictorias y 2) congruencia externa, que se traduce en la concordancia entre lo resuelto y la litis planteada; para que no se distorsione lo pedido o lo alegado en defensa, sino que sólo se analicen las pretensiones de las partes.

Por su parte, el principio de exhaustividad consiste en que la autoridad jurisdiccional debe abordar el examen de todas las cuestiones o puntos litigiosos sin excepción, esto es, implica la obligación del juzgador de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta los argumentos aducidos por las partes y demás pretensiones exigidas en la demanda.

Ahora bien, el partido promovente plantea que la resolución reclamada carece de congruencia externa, porque la responsable, sin emitir las consideraciones jurídicas adecuadas confirmó la inaplicación de una parte del artículo 179, del Código Electoral de Quintana Roo y deja de analizar que precisamente lo planteado por el actor fue que derivado de la reforma constitucional de dos mil catorce (2014), el legislador local reformó el artículo controvertido con la finalidad de establecer las reglas específicas por las que se deben establecer los topes de gastos de campaña y precampaña, sin que tal cuestión quede a discreción de la autoridad electoral.

Lo alegado resulta **fundado**, ya que del análisis integral de la resolución reclamada se advierte que la responsable omitió analizar el planteamiento del actor en su integridad, relativo a que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, dejó de atender el principio de legalidad para desarrollar la fórmula de

topes de gastos de precampaña y campaña contenida en el artículo 179, del Código Electoral de esa entidad federativa.

En efecto, de autos se advierte que el actor argumentó ante el Tribunal responsable, que derivado de la reforma constitucional de dos mil catorce (2014), se estableció la obligación de las legislaturas de los Estados de fijar los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en las precampañas y campañas electorales, a lo que se sujetó el Congreso de Quintana Roo en noviembre de dos mil quince, pero esa regulación deja de ser atendida por el Consejo del Instituto Electoral de la entidad al emitir el acuerdo.

Al respecto, el artículo 40, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado mexicano es federal, compuesto de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

En efecto, el artículo 116, fracción IV, inciso h) de la Constitución Federal, señala que de conformidad con las bases establecidas en la propia Carta Magna y las leyes generales en la materia, las legislaciones estatales en materia electoral garantizaran, entre otras cosas, que se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes.

En ese sentido, el artículo 124, del propio ordenamiento supremo establece que las entidades federativas tienen libertad legislativa para regular aquellas situaciones que no están reservadas a la federación, siempre que con ello no se vulnere o se restrinja

derechos y obligaciones establecidas en la Ley Fundamental y siempre con **las bases** que sienten las leyes marco.

Respecto al tema de los topes de gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos, no se advierte alguna condicionante para las legislaturas locales, porque los señalados preceptos de la Constitución Federal, no prevén parámetros o limitantes a tal regulación, sino que interpretados de forma sistemática, expresamente establecen que las legislaturas estatales deben fijar sus criterios para establecer esos límites en particular.

De manera que, los congresos estatales cuentan con la facultad soberana para establecer, entre las posibles variantes y opciones, las características y conceptualización más adecuadas para regular los topes de gastos de precampaña y campaña, sin estar vinculadas a ajustarse un modelo concreto, en el entendido de que, como cualquier derecho, esa libertad de regulación no es ilimitada y absoluta, sino que para el caso debe considerar el marco y las base que establece la Ley General de Partidos Políticos en cuanto al tópico.

Por tanto, cuando los congresos estatales regulan supuestos como en el caso de los topes de gastos de precampaña y campaña, en los que gozan de una libertad para elegir los instrumentos, sistemas o conceptualización concretos para hacer efectivo lo previsto en la Constitución, quedan sujetos a observar las decisiones políticas fundamentales, así como los valores y principios en materia electoral reconocidos en la norma fundamental, como ideal político del Estado mexicano del cual forman parte, conforme al nuevo modelo de fiscalización.

En el caso, el Tribunal responsable estimó que interpretar literalmente el contenido del artículo 179, del Código Electoral de Quintana Roo, resultaría en su aplicación incongruente y desproporcionada y que además vulneraría el principio de equidad, por lo que consideró apegada a la legalidad, la interpretación llevada a cabo por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.

En este sentido estimó correcta la aplicación de la fórmula de topes de gastos de precampaña y campaña establecida en el artículo 179, de la ley electoral local llevada a cabo por el Consejo General de Quintana Roo, consistente en multiplicar uno punto cinco (1.5), por el monto otorgado para gastos de campaña al partido político con mayor financiamiento público y dividir el resultado obtenido entre el número de candidatos en cada elección, y además respecto a los candidatos a diputados y ayuntamientos incluir como factor a tomar en cuenta para dividir el monto entre los candidatos, el padrón electoral en razón de las características específicas de cada distrito (geográficas, socioeconómicas y poblacionales), desestimando la aplicación del precepto conforme lo interpretó el Partido Acción Nacional, al estimarlo incongruente y desproporcionada.

Sin embargo, como lo señala el actor, la responsable dejó de emitir razonamientos adecuados, tendentes a demostrar que el contenido del artículo 179 de la Ley Electoral de Quintana Roo, se aparta del principio de legalidad señalado.

Las normas que sustentan el dictado de cualquier acto de autoridad, deben ser exactamente aplicables al caso particular, para no incidir directamente en la afectación de los derechos

fundamentales establecidos en el artículo 16 de la Carta Magna; esto también ocurre con las razones que sustentan la decisión relativa de la autoridad, porque deben estar en consonancia con los preceptos legales aplicados, ya que la citada norma constitucional constriñe a la autoridad a exponer en sus resoluciones las circunstancias especiales y razones particulares que justifican la aplicación del derecho al asunto particular, de tal suerte que si no existe adecuación entre los motivos aducidos y las normas citadas, el acto atinente carecerá de respaldo constitucional.

En el caso el Tribunal Electoral de Quintana Roo, desestimó el alegato del Partido Acciona Nacional al considerar que la norma señalada conforme a la fórmula establecida en la misma, parte del monto base para establecer el tope de gastos de campaña y precampaña, se divida entre los cargos que correspondan para cada tipo de elección y no entre las tres (3) elecciones que se llevarán a cabo en la entidad federativa, como lo planteó precisamente el ente actor, porque el legislador local, reguló una fórmula que debiera ser aplicada tanto para procesos electorales ordinarios como extraordinarios, así como para procesos electorales en los que concurren los tres (3) tipos de elección, o bien, cuando en un proceso electoral se realice un solo tipo de elección.

Precisó que a partir de la reforma político-electoral de febrero dos mil catorce (2014), las legislaturas de los estados quedaron obligadas a adecuar la normativa electoral local para realizar cuando menos una elección concurrente con la federal, por lo que en Quintana Roo, el Congreso local determinó que la siguiente elección de integrantes de los Ayuntamientos se llevará a cabo en

dos mil dieciocho (2018).

Después, el tribunal responsable, llevó a cabo la aplicación hipotética de la fórmula al proceso electoral en dos mil dieciocho, tal como lo desarrolló el Partido Acción Nacional, y precisó que para tal ejemplo utilizaría los datos del financiamiento de partidos correspondiente al ejercicio de dos mil dieciséis (2016) y concluyó que en el ejemplo, el tope de gastos de campaña para la elección de Ayuntamientos sería superior al de Gobernador en ese proceso electoral.

Además, señaló que para observar el principio de equidad establecido tanto en la Carta Magna como en la Constitución de Quintana Roo, se debía tomar en cuenta un elemento que fuera determinante para que los partidos políticos llevaran a cabo sus actividades, porque de imponerles un tope de gastos de campaña generalizado, para cada municipio y distrito, se verían mermados en sus actividades durante el desarrollo de campañas y precampañas, en los territorios con mayor población o extensión territorial, por lo que el hecho de que el Consejo local tomara en consideración el corte del padrón electoral por cada distrito y municipio para establecer los señalados topes, debería ser considerado como elemento necesario y no como un elemento adicional.

De lo expuesto, se arriba a la conclusión de que el Tribunal Electoral Local actuó de forma indebida al desestimar los agravios del Partido Acción Nacional expuestos en el juicio de inconformidad JIN-001/2016.

Esto, toda vez que contrario a lo argumentado por el tribunal

responsable, los agravios del partido actor en el juicio de inconformidad se enfocaron a controvertir el acuerdo primigeniamente impugnado, de manera que al limitarse a señalar que la interpretación realizada por el actor resultó errónea, incurrió en el estudio incompleto de éstos, en contravención al principio de exhaustividad.

En efecto, el Tribunal responsable analizó los planteamientos del actor, sobre la base que de aplicar la fórmula como éste planteaba generaría incongruencia y desproporción, sin emitir argumentos tendentes a sustentar tal conclusión.

Tal consideración obedece a que el acuerdo del Instituto Electoral Local IEQROO/CG/A-045-15, origen de la cadena impugnativa, se sustenta fundamentalmente en que la fórmula para establecer los topes de gastos de campaña y precampaña, debían aplicarse interpretándola de forma diversa a la establecida en el artículo 179, de la Ley Electoral Estatal, para garantizar el principio de equidad.

Sin embargo, de la lectura de la demanda del juicio de inconformidad cuya sentencia es materia de controversia en la presente instancia, se advierte que el Partido Acción Nacional esencialmente argumentó que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, emitió el acuerdo impugnado en contravención al principio de legalidad, al dejar de aplicar en forma exacta al caso el referido artículo 179, esto es, porque aplicó la fórmula relativa conforme lo pretendido por el legislador local, al reformar tal precepto, derivado de la reforma constitucional en materia político-electoral en dos mil catorce (2014), conforme a la que se debieron establecer criterios fijos y

previamente establecidos para que la aplicación de la fórmula controvertida no quedara a discreción de la autoridad electoral administrativa.

No obstante, el Tribunal responsable estaba obligado a analizar tal planteamiento y confrontar si el acuerdo controvertido se apartaba de la legalidad conforme a lo planteado, exponiendo de manera fundada y motivada las consideraciones que le llevaron a emitir la conclusión impugnada.

De tal manera, es evidente para este órgano colegiado que, si bien el Tribunal Electoral local consideró que el Consejo General responsable en esa instancia aplicó la fórmula conforme a derecho, también dejó de emitir los razonamientos por los que llegó a la conclusión que el actuar de esa autoridad administrativa electoral no se apartó del principio de legalidad conforme a los planteamientos del Partido Acción Nacional, de ahí que en consecuencia, incurrió en indebida fundamentación y motivación.

Lo anterior es así, porque la aludida disposición legal al establecer la fórmula para determinar los límites o topes en los gastos de campañas y precampañas de los partidos políticos en la entidad federativa, contiene una facultad reglada al no dejar a las autoridades electorales potestad para variarla, sino que, por el contrario, las vincula a actuar en el sentido de llevar a cabo los cálculos u operaciones descritos en el precepto legal controvertido, con la posibilidad de que si estiman que no se cumplen los parámetros pretendidos por el constituyente estatal, puedan llegar a desarrollarla para la consecución de los mismos.

Por las consideraciones apuntadas, procedente conforme a Derecho revocar la sentencia controvertida para el efecto de que el Tribunal responsable, emita otra, en la que purgue de manera efectiva el vicio formal advertido y en su lugar pronuncie una diversa de manera fundada y motivada dando contestación a los planteamientos del Partido Acción Nacional, actor en esa instancia.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral Quintana Roo en el juicio de inconformidad identificado con la clave IEQROO/CG/A-045-15, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE conforme a Derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad de votos**, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, ante la Subsecretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO