

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-53/2011

**ACTOR:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIO:** FIDEL QUIÑONES  
RODRÍGUEZ

México, Distrito Federal, a veintitrés de marzo de dos mil once.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente al rubro indicado, relativo al juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido de la Revolución Democrática a fin de impugnar la sentencia emitida el catorce de febrero del año en curso por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/7/2011, que interpuso en contra de la resolución dictada el diecinueve de enero del propio año, por el Consejo General del Instituto Electoral de la citada Entidad en el procedimiento administrativo sancionador con número de expediente NEZA/PRD/ECNS/012/2010/10; y,

## RESULTANDO

I. Queja. Mediante escrito presentado el catorce de octubre de dos mil diez, ante la Secretaría Ejecutiva General del Instituto Electoral del Estado de México, Marcos Álvarez Pérez, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática acreditado ante el Consejo General del propio Instituto, formuló queja en contra del Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, por la realización de actos o hechos que consideró infractores de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación electoral local. Dicha denuncia se radicó en el expediente NEZA/PRD/ECNS/012/2010/10.

II. Resolución de la denuncia. En sesión ordinaria celebrada el diecinueve de enero de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, aprobó la resolución del referido procedimiento administrativo sancionador, en la que determinó, por una parte, declarar su incompetencia para conocer de la presunta violación a lo dispuesto por los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 129,

párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado de México, ordenando remitir copia certificada del escrito de queja respectivo a la Contraloría del Poder Legislativo de dicha entidad, y por otro lado, declarar infundada la queja en cuanto hace a la comisión de presuntos actos anticipados de precampaña.

**III.** Recurso de apelación local. Por escrito presentado el veintitrés de enero de dos mil once, Agustín Uribe Rodríguez, en su carácter de representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, interpuso recurso de apelación local en contra de la resolución descrita en el resultando anterior, el cual fue radicado en el Tribunal Electoral del Estado de México con el número de expediente RA/07/2011.

**IV.** Resolución del recurso de apelación. Seguido el citado medio de impugnación por sus trámites legales, el catorce de febrero de dos mil once, el Tribunal Electoral de dicha entidad pronunció sentencia en el medio de impugnación en cita en el sentido de confirmar la resolución recurrida, en la materia de la impugnación, ordenando remitir copia certificada de las

constancias del expediente al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para los efectos legales a que haya lugar en relación con la posible vulneración a los dispuesto por el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**V.** Juicio de revisión constitucional electoral. Inconforme con la anterior determinación, el Partido de la Revolución Democrática por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante ocurso presentado ante la autoridad responsable el dieciocho de febrero del año que transcurre promovió juicio de revisión constitucional electoral.

**VI.** Recepción del expediente en Sala Superior. Por oficio TEEM/158/2011 de fecha dieciocho de febrero de dos mil once recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día diecinueve siguiente, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México remitió la demanda de mérito junto con sus anexos, los autos del expediente de origen, el informe circunstanciado y demás constancias atinentes a la publicitación del propio medio de impugnación.

**VII.** Integración, registro y turno a ponencia. Mediante acuerdo dictado el mismo día de la recepción de dicha demanda, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó integrar el expediente SUP-JRC-53/2011 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual se cumplimentó a través del oficio TEPJF-SGA-563/11 de la propia data suscrito por el Subsecretario General de Acuerdos de este Tribunal.

**VIII.** Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió la demanda del juicio de que se trata y declaró cerrada la instrucción, con lo que quedaron los autos en estado de resolución; y

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

**PRIMERO.** Competencia y Jurisdicción. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver del

presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; toda vez que se trata de un juicio de revisión constitucional electoral interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática para impugnar una resolución del Tribunal Electoral del Estado de México dictada en un recurso local derivado de un procedimiento administrativo sancionador vinculado con actos anticipados de precampaña atribuidos al Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México.

Este criterio fue sustentado por esta Sala Superior en las resoluciones emitidas, por mayoría de votos, el doce, diecinueve y dieciocho de enero del año en curso, en los diversos juicios de revisión constitucional electoral números SUP-JRC-3/2011, SUP-JRC-4/2011 y SUP-JRC-10/2011, respectivamente, mediante las cuales aceptó la competencia

planteada en su favor por la Sala Regional Toluca para conocer de tales asuntos relacionados con controversias suscitadas con motivo de presuntos actos anticipados de precampaña por diversos funcionarios públicos del ámbito de la citada Entidad, a saber: Presidente Municipal, Regidor de Ayuntamiento y diputado local.

**SEGUNDO.** Procedencia y requisitos especiales de procedibilidad. El presente juicio cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

**a) Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto impugnado; en dicho curso constan el nombre y firma autógrafa del promovente, el domicilio para oír y recibir notificaciones y los ciudadanos autorizados para tal efecto, la identificación del acto combatido, los hechos materia de la impugnación y la expresión de los agravios que dice resentir el promovente.

**b). Legitimación.** En el caso, el juicio es promovido por el Partido de la Revolución Democrática, parte legítima de conformidad con lo establecido en el artículo 88, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues dicho dispositivo contempla que esta clase de asuntos sólo pueden ser incoados por los partidos políticos.

**c). Personería.** El requisito bajo estudio se encuentra colmado, en razón de que Marcos Álvarez Pérez tiene el carácter de representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, lo cual es un hecho reconocido por el propio tribunal responsable.

**d). Definitividad y firmeza.** Se satisface el requisito previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y desarrollado en el artículo 86, apartado 1, incisos a) y f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque en la legislación electoral del Estado de México no existe medio de impugnación local alguno mediante el cual sea posible modificar, revocar o nulificar la resolución reclamada en esta instancia federal.

**e) Violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Se cumple también con este requisito, puesto que el partido enjuiciante aduce que se violó en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 17, 41 segundo párrafo, 99, 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**f) Las violaciones reclamadas pueden ser determinantes para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de la elección.** En el caso que se analiza, se cumple el requisito previsto en el artículo 86, párrafo primero, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de la elección de que se trate.

En efecto, en la especie el Partido de la Revolución Democrática controvierte la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación identificado con la clave RA/7/2011; aduciendo como conceptos de agravio que el Tribunal Electoral responsable vulneró los

principios de exhaustividad, congruencia y legalidad, entre otros, al confirmar la diversa resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa que se vincula con actos anticipados de precampaña atribuidos al Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México.

Del escrito de recurso de apelación local, se advierte que el partido político ahora actor adujo que la resolución del Instituto Electoral local, estaba indebidamente fundada y motivada, porque el Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, llevó a cabo actos anticipados de precampaña, lo cual podría incidir en el procedimiento electoral que se desarrolla en la aludida entidad federativa, en tanto que si resultara ser candidato de un partido es obvio que estaría mejor posicionado que cualquier otro contendiente que inicie su propaganda en el término legal, transgrediendo el principio de equidad en la contienda electoral; por tanto, si su pretensión en el juicio en que se actúa es que se revoque la sentencia controvertida a efecto de que se considere que el aludido funcionario público municipal infringió la normativa electoral, es inconcuso que de asistirle razón y de considerar que sí

existieron actos anticipados de precampaña, ello puede trascender en el procedimiento electoral antes citado.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que la violación reclamada sí cumple el requisito especial de procedibilidad en estudio.

**g) Reparación material y jurídicamente posible.** En el presente caso este requisito también se cumple, porque de resultar fundados los agravios hechos valer por el actor, sería factible ordenar, en cualquier momento, la revocación de la resolución reclamada, a efecto de que la responsable determine que sí quedaron acreditados los actos anticipados de precampaña imputados al Presidente Municipal denunciado.

En consecuencia, al encontrarse colmados los requisitos de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral y, en virtud de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas por la legislación aplicable, lo conducente es realizar a continuación el estudio de fondo de la resolución que da origen a los motivos de

impugnación expuestos por el partido político enjuiciante en su escrito de demanda.

**TERCERO. Resolución impugnada.** Las consideraciones sustentatorias de la sentencia combatida son al tenor siguiente:

**QUINTO. Metodología para el análisis de los agravios:** De la lectura de la demanda se desprende que el inconforme hace valer un agravio único que denomina "Primer Agravio", del cual se desprenden tres motivos distintos de disenso:

1. Violación al principio de legalidad al haber declarado infundada la queja, en virtud de que el Consejo General responsable valoró de manera indebida las pruebas, en lo que respecta a la responsabilidad del presunto infractor en la colocación de los gallardetes; y por cuanto hace a la acreditación de la conducta irregular denunciada, misma que se hizo consistir en actos anticipados de precampaña.
2. Violación al principio de legalidad al haber declarado infundada la queja, en virtud de que el Consejo General no tomó en consideración que la propaganda denunciada contraviene lo dispuesto por los artículos 144 A penúltimo párrafo, 144 B y 144 F del Código Electoral del Estado de México; 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 129, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
3. Violación al principio de legalidad al haber declarado infundada la queja, en virtud de que el Consejo General no tomó en cuenta que la propaganda denunciada incumple con lo ordenado por el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en

relación con el numeral 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Si bien el análisis de los agravios no se realizará exactamente en el orden planteado por el recurrente en su escrito inicial de demanda, esto no podría irrogarle algún perjuicio, pues lo importante es que todos sean estudiados; criterio que ha sido sostenido en la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, número S3ELJ 04/2000, bajo el rubro "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**", visible en la página veintitrés, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

**SEXTO. Estudio de fondo:** Se procede por tanto al estudio de mérito de los motivos de inconformidad, en el orden que ha sido anunciado en el considerando inmediato anterior:

**1. Agravio relativo a que el Consejo General violó el principio de legalidad al haber declarado infundada la queja, en virtud de que valoró indebidamente las pruebas.**

En el único concepto de agravio del escrito de apelación, el actor se duele de que la responsable infringió el principio de legalidad al haber **declarado infundada** la queja, porque aún y cuando "...acreditó claramente la existencia de elementos que a juicio del promovente (sic) constituían la materia con la que se violenta la norma electoral, por ajustarse a los supuestos regulados por el marco jurídico local..."; determinó que no eran suficientes para sancionar al presidente municipal denunciado.

Además, aduce que "...no obstante que definitivamente existe un desglose de responsabilidad, como en parte lo reconoce la responsable, al dar vista a la Contraloría del Poder Legislativo Local a efecto de determinar si es procedente sancionar al multicitado edil, ahora bien también es evidente que debe determinarse la responsabilidad de carácter electoral que es la que nos ocupa, desestimando esta situación la responsable, con un solo argumento que resulta inverosímil, en virtud de que el representante del alcalde en comento, cínicamente señala que no

ordeno (sic) la colocación de la publicidad de la cual ya ha quedado demostrada su existencia...".

Asimismo, señala que con los elementos que tuvo a su alcance la responsable se podía "... presumir responsabilidad en virtud de su condición de Presidente Municipal, que frente a la cultura de nuestro país, es de presumirse y afirmar que no existe ninguna actividad de tipo publicitario que no pase por el conocimiento o instrucción en su caso del citado edil, sobre todo que su imagen y nombre están perfectamente identificados en la propaganda....".

Así, señala que el Consejo General actuó de manera indebida, porque a pesar de que pudo constatar la existencia de propaganda con la imagen de Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, en su carácter de Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, valoró de manera equivocada los elementos probatorios que obraban en el expediente del procedimiento administrativo sancionador, concluyendo que dicho funcionario público no tuvo ninguna relación con los hechos y violaciones que se le imputaban.

Los agravios antes resumidos son **infundados** por un lado y, **parcialmente fundados** por otro pero, a la postre, **inoperantes**; por las razones que se expresan a continuación:

Para un mejor entendimiento del caso conviene señalar que es cierto, como afirma el inconforme, que la responsable acreditó la existencia de propaganda ubicada en distintos puntos de Nezahualcóyotl, Estado de México, con la imagen de Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, en su carácter de Presidente Municipal del referido ayuntamiento.

Lo anterior, puede acreditarse con la copia certificada del acta circunstanciada de la inspección ocular que realizó el Instituto Electoral del Estado de México con fecha veintisiete de octubre de dos mil diez, a la cual se ha hecho referencia en el Resultando III (tres romano)) de la presente ejecutoria, misma que obra en autos del expediente a fojas 105 (ciento cinco) a 114 (ciento catorce).

A la mencionada documental, este Tribunal Electoral le confiere valor probatorio pleno, en términos de lo previsto por los artículos 326 fracción I, 327 fracción I

inciso b) y 328 párrafo segundo, en relación con los numerales 97 fracciones VIII y X, y 102 fracción XXIII, del Código Electoral del Estado de México, por estar certificada por un funcionario electoral, facultado para tal efecto, dentro del ámbito de su competencia y sin que exista prueba en contrario de su contenido.

Con el acta circunstanciada de referencia, es posible acreditar que el Instituto Electoral del Estado de México constató la existencia de propaganda con las características descritas en el escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática.

En particular, la autoridad administrativa electoral acreditó que existían gallardetes colocados en distintos puntos del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, con propaganda alusiva a Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, Presidente Municipal del citado ayuntamiento, cuyos rasgos distintivos son: que aparece la imagen, el nombre y el cargo del servidor público, la leyenda "H. AYUNTAMIENTO Nezahualcóyotl", "BICENTENARIO", "2009-2010"; la expresión "1er. INFORME DE GOBIERNO", así como otros elementos gráficos.

Ahora bien, como se ha anticipado, el actor en el presente recurso de apelación se agravia de que la responsable infringió el principio de legalidad al haber declarado infundada la queja, porque aún y cuando "...acreditó claramente la existencia de elementos que a juicio del promovente (sic) constituían la materia con la que se violenta la norma electoral, por ajustarse a los supuestos regulados por el marco jurídico local..."; determinó que no eran suficientes para sancionar al presidente municipal denunciado.

Para sustentar su aseveración, en su escrito de demanda realiza la transcripción textual de un párrafo de la resolución que impugna, que versa al tenor siguiente:

"Es por ello que con base en lo contenido en el acta de inspección, en las imágenes de las tres fotografías que aparecen tanto en el escrito de queja como en el disco compacto; y en las características de lona (gallardete), se tiene por demostrado que en

diversos postes ubicados en la Avenida Bordo de Xochiaca, colonia Benito Juárez, del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, estaban colgados once gallardetes con las particularidades señaladas en el escrito de queja, los cuales hacían referencia al primer informe de gobierno del actual Presidente Municipal, el C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez."  
..."

Lo infundado del agravio estriba en el hecho de que, de dicha transcripción se puede advertir que la autoridad responsable únicamente se limitó a sostener que había podido constatar la existencia de la propaganda denunciada, la cual contenía las particularidades que se expresaban en el escrito de queja.

Sin embargo, de la afirmación señalada (contenida en la resolución controvertida) no se desprende que el Consejo General responsable hubiera hecho algún pronunciamiento relativo a que los elementos contenidos en la propaganda constituían alguna infracción a la normatividad electoral.

Es importante señalar que la parte de la resolución impugnada que transcribe el recurrente en su demanda, se encuentra ubicada en el apartado relativo a la valoración de pruebas a foja 239 (doscientos treinta y nueve) de autos; es decir previo al análisis que realizó la responsable para determinar si los actos consistentes en la colocación y contenido de la propaganda, constituían infracción a la normatividad electoral, concretamente en la presunta realización de actos anticipados de precampaña.

Por tanto del recurrente toma esa parte de la resolución de manera aislada y fuera de contexto, pues hasta ese momento la responsable no había hecho pronunciamiento alguno relativo a si los actos impugnados constituían infracción a la normatividad electoral y, por tanto, tampoco existía un pronunciamiento en cuanto a la responsabilidad en la comisión de tales hechos.

Por otra parte, el hecho de que en la diligencia de inspección ocular el Instituto Electoral hubiera constatado que la propaganda existía y que presentaba características similares a las descritas en el escrito inicial de queja, no implicaba que

compartiera la apreciación del ahora actor de que constituía alguna infracción a la legislación en la materia en el estado.

Por el contrario, en páginas posteriores de la propia resolución, el Consejo General expresó una serie de argumentos encaminados a desvirtuar la apreciación del quejoso, de que los elementos que aparecen en la propaganda constituyen actos anticipados de precampaña. Señaló, por ejemplo:

- Que si bien en los gallardetes aparecía el nombre del probable responsable, en ellos no se solicitaba, explícita o implícitamente, el voto ciudadano, el de los militantes o el de los simpatizantes de algún partido político a favor del probable responsable para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
- Que si bien la colocación de los gallardetes fue acreditada antes de la fecha legal permitida para la realización de las precampañas, ello no era una razón determinante para considerar que por ese solo hecho se configuraba la realización de actos anticipados de precampaña; ya que también se debía atender a su contenido, y;
- Que el contenido de la propaganda no influía en la equidad de competencia electoral alguna.

No obstante, el recurrente no expresa razonamientos lógico-jurídicos para controvertir esas consideraciones por lo que, correctos o no, deben permanecer intocados y seguir rigiendo el sentido de la resolución.

La resolución materia de controversia obra agregada en autos de fojas 209 doscientos nueve) a 248 (doscientos cuarenta y ocho) y, a la misma, se le confiere valor probatorio pleno en términos de lo previsto por los artículos 326 fracción I, 327 fracción I inciso b) y 328 párrafo segundo, en relación con los numerales 97 fracciones VIII y X, y 102 fracción XXIII, del Código Electoral del Estado de México, por estar certificada por un funcionario electoral facultado para tal efecto, dentro del ámbito de su competencia y sin que exista prueba en contrario de su contenido.

La mencionada documental pública genera convicción a esta autoridad respecto a su contenido, sin que esto implique un prejuzgamiento respecto a

la legalidad de las consideraciones que en esta se contienen, pues esto último será motivo de lo resuelto en la presente ejecutoria, atendiendo a los planteamientos formulados por las partes.

En otra parte de su agravio, el inconforme aduce que "...no obstante que definitivamente existe un desglose de responsabilidad, como en parte lo reconoce la responsable, al dar vista a la Contraloría del Poder Legislativo Local a efecto de determinar si es procedente sancionar al multicitado edil, ahora bien también es evidente que debe determinarse la responsabilidad de carácter electoral que es la que nos ocupa, desestimando esta situación la responsable, con un solo argumento que resulta inverosímil, en virtud de que el representante del alcalde en comento, cínicamente señala que no ordeno (sic) la colocación de la publicidad de la cual ya ha quedado demostrada su existencia..".

Tales argumentos también son infundados, porque el recurrente parte de la premisa equivocada de que la responsable determinó remitir las constancias a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, al haber encontrado algún tipo de responsabilidad en la conducta del denunciado.

Sin embargo, se trata de una incorrecta apreciación del recurrente, en razón de que lo que motivó la remisión de la queja a la mencionada Contraloría, no fue que se atribuyera algún tipo de responsabilidad al entonces denunciado, sino que la autoridad administrativa electoral se declaró incompetente para conocer sobre la violación a los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 129, párrafo sexto, de la Constitución Local y arribó a la conclusión de que aquella era la autoridad competente para conocer sobre posibles vulneraciones a los artículos del mención.

De ahí que, haya remitido el expediente con el objeto de; que fuera esa autoridad quien determinara si de los hechos denunciados en la queja y del cúmulo probatorio que se acompañó a la misma, del acreditaba la vulneración a los artículos constitucionales referidos y la respectiva responsabilidad en su comisión.

Debe resaltarse que el actor tampoco expresa argumento alguno para controvertir la referida declaración de incompetencia, ni aún como principio de agravio, por lo que también esa parte de la resolución debe quedar intocada.

En otro orden de ideas, son parcialmente fundados los agravios del actor en los cuales sostiene que la responsable debió determinar "...la responsabilidad de carácter electoral que es la que nos ocupa, desestimando esta situación... con un solo argumento que resulta inverosímil, en virtud de que el representante del alcalde en comento, cínicamente señala que no ordeno (sic) la colocación de la publicidad de la cual ya ha quedado demostrada su existencia..."; y que con los elementos que tuvo a su alcance la responsable se podía "...presumir responsabilidad en virtud de su condición de Presidente Municipal, que frente a la cultura de nuestro país, es de presumirse y afirmar que no existe ninguna actividad de tipo publicitario que no pase por el conocimiento o instrucción en su caso del citado edil, sobre todo que su imagen y nombre están perfectamente identificados en la propaganda....".

En la resolución que es materia de controversia, a fojas 244 (doscientos cuarenta y cuatro) a 248 (doscientos cuarenta y ocho) de autos, la responsable sostuvo textualmente:

**"Por último, con las pruebas hasta aquí valoradas y los hechos que han quedado demostrados tampoco es posible atribuir al presunto infractor responsabilidad por la colocación de los gallardetes,** pues si bien, en los mismos pudo constatar el nombre y cargo del actual Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, vinculado con la rendición de su primer informe de gobierno, ello no es razón suficiente para vincular a dicho servidor público con la autoría material o intelectual de su colocación.

Al respecto resulta conveniente resaltar, que en el escrito de contestación de la queja que nos ocupa, el apoderado legal del probable infractor, el C. Héctor Pozos Ramírez, negó que el autor del contenido y colocación de los gallardetes hubiese sido el C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, por lo que partiendo de este hecho y de las constancias

probatorias señaladas, se considera que opera a favor del probable infractor el principio de presunción de inocencia que rige en el procedimiento administrativo sancionador, el cual hace necesaria la existencia de elementos con grado suficiente de convicción para determinar la autoría o participación del probable infractor en la comisión de la infracción que se le imputa, situación que en el caso particular no se colma, pues como ya se ha señalado los medios probatorios que obran en autos no son contundentes para acreditar su responsabilidad.

Al efecto, se transcriben las tesis, relevantes emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismas que son de observancia obligatoria para esta autoridad en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto señalan:

**Partido Verde Ecologista de México**

**Vs.**

**Consejo General del Instituto Federal Electoral  
Tesis XLIII/2008**

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE RECONOCERSE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.-**

...(Se transcribe)

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.-**

...(Se transcribe)

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.-**

...(Se transcribe)

Se concluye entonces que el probable infractor no es responsable de la comisión de faltas a la legislación electoral vigente en la entidad, en razón de no haber quedado demostrada su responsabilidad en la colocación de los gallardetes, y de que el contenido de los mismos no constituye la realización de actos

anticipados de precampaña; razones por las cuales resultan infundadas las imputaciones hechas en su contra y se carece de fundamento para la imposición de alguna sanción.

..."

Son fundados los agravios del actor, pues el Consejo General actuó indebidamente al haber concluido que no era posible acreditar la responsabilidad del Presidente Municipal denunciado **en la colocación de los gallardetes**, sustentando su aseveración con el único argumento de que en el escrito de contestación de la queja el apoderado legal del probable infractor negó que el autor del contenido y colocación de los gallardetes hubiera sido Edgar Cesáreo Navarro Sánchez.

No asiste la razón al inconforme en la parte de su argumento en que sostiene que era posible "...presumir responsabilidad en virtud de su condición de Presidente Municipal, que frente a la cultura de nuestro país, es de presumirse y afirmar que no existe ninguna actividad de tipo publicitario que no pase por el conocimiento o instrucción en su caso del citado edil" pues se trata de un argumento subjetivo.

Lo anterior esa sí, ya que el actor omite mencionar la existencia de algún elemento objetivo, a partir del cual se pudiera concluir que, en efecto, el Presidente Municipal está en aptitud de tener conocimiento de "toda actividad de tipo publicitario" que se divulgue en el municipio de Nezahualcóyotl.

En cambio, es fundado su argumento en la parte en que sostiene que la responsable no tomó en consideración que la imagen y nombre del Presidente Municipal estaban "...perfectamente identificados en la propaganda..."; porque, partiendo de este elemento, el Consejo General pudo haber acudido a otra clase de pruebas directas o indirectas como valorar si los gallardetes presentaban características análogas, símbolos, emblemas, colores o elementos de identificación que son comunes a otra clase de propaganda; que difunde la presidencia municipal de Nezahualcóyotl; en ejercicio de su facultad de investigación pudo haber consultado al Presidente Municipal si contrató y difundió propaganda alusiva a su Informe de Labores y, en su caso, los rasgos distintivos de la misma; le

pudo haber consultado sobre el origen de la fotografía utilizada en la propaganda, etcétera; y no haberse conformado con la respuesta del representante legal del aludido funcionario.

No obra en demérito para lo anterior que la responsable hubiera apoyado su conclusión en que, en el caso, operaba el principio de presunción de inocencia, habida cuenta que dada la naturaleza predominantemente inquisitiva del procedimiento sancionador, se encontraba en aptitud de realizar otra clase de diligencias (como las que se han ejemplificado) para contar con mayores elementos respecto a la responsabilidad en la colocación de la propaganda materia de la queja.

Ante la señalada irregularidad, lo procedente sería renovar el acuerdo impugnado únicamente por lo que se refiere a la parte en la cual la responsable concluyó que no era posible atribuir al denunciado responsabilidad en la colocación de los gallardetes, para el efecto de que motive adecuadamente su determinación.

No obstante, en el presente caso, se estima que dicho reenvío resultaría innecesario, toda vez que la responsable concluyó que la colocación de los gallardetes no **constituía infracción a la normatividad electoral**, consideraciones que no fueron impugnadas por el actor y, por tanto, han quedado intocadas; aspecto sobre el cual se abundará en el apartado siguiente.

Es por lo anterior, que si bien han resultado parcialmente fundados los agravios del actor, a la postre resultan inoperantes; toda vez que ningún efecto práctico tendría reenviar el expediente a la autoridad administrativa electoral, pues el hecho de que la autoridad emitiera nuevos argumentos respecto a la probable responsabilidad del denunciado en la colocación de los gallardetes, en nada cambiaría el resto de las consideraciones que sustentan la resolución, en las cuales concluyó que el contenido de la propaganda no constituía actos anticipados de precampaña.

**2. Violación al principio de legalidad al haber declarado infundada la queja, en virtud de que el Consejo General no tomó en consideración que**

**la propaganda denunciada contraviene lo dispuesto por diversos artículos del Código Electoral del Estado de México, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.**

En el que denomina "Agravio Primero" de su demanda, el actor expone que de las fotografías que acompañó a su escrito de denuncia, se advierte la existencia de varios gallardetes, en los que aparecen las imágenes de Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, en su carácter de Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México y que, con ello, se vulnera lo dispuesto artículos 144 A, penúltimo párrafo, 144 B y 144 F del Código Electoral del Estado de México.

Artículos que expresamente señalan lo siguiente:

**"Artículo 144 A.** (Se transcribe).

...

**Artículo 144 B.** (Se transcribe).

...

**Artículo 144 F.** (Se transcribe).

...

El apelante sostiene también en su demanda, que "...la autoridad responsable hace una equívoca valoración que la llevan a determinar que el C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, en su carácter de Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, no tuvo ninguna relación con los hechos y violaciones que se le imputan, toda vez que dichas fotografías muestran la imagen del C...siendo que con tal circunstancia se comprueba que...violó lo establecido en el artículo 144 A penúltimo párrafo, 144 B y 144 F del Código electoral del Estado (sic)"; y que las actividades realizadas por el servidor público constituyen "verdaderos actos anticipados de campaña" pues tienen como finalidad "obtener una aceptación de la ciudadanía".

Aduce que los actos ilegales exteriorizados por el denunciado en la queja se traducían en un abuso del derecho, por haberse realizado la conducta ilegal fuera de los plazos y formas previstos en la ley,

atentando con el principio de igualdad y en detrimento de las finalidades y objetivos de las precampañas.

Afirma que la precampaña está íntimamente relacionada con un proceso electoral, que al estar regulada en el sistema electoral se rige bajo normas y principios; y que, al llevar a cabo "actos de precampaña" (sic) sin que estuvieran autorizados, existiría una extralimitación en el ejercicio de derechos durante la contienda electoral.

Argumenta también, que es ilegal emprender un ejercicio abusivo de un derecho, violando la materia electoral cuando un servidor público difunde su imagen en un tiempo y forma en que no está autorizado para hacerlo.

Sostiene que la actuación del servidor público denunciado, debió encaminar su actuar apegándose a la normatividad electoral, sin llegar al extremo de contravenirla, sino que su actuación debió dirigirse y ser adecuada para cumplir con la función pública.

Afirma, que de la propaganda denunciada se podía desprender la existencia de actos anticipados de precampaña, los cuales en el contexto que fueron empleados podrían generar confusión en el electorado y en caso de que el denunciado contendiera en el proceso electoral venidero implicaría una difusión anticipada de su imagen, lo que podría originar una contienda electoral desigual al obtener una mayor cantidad de votos, ocasionando una clara ventaja respecto a los otros partidos políticos y candidatos, que se traduciría en verdaderos actos anticipados de precampaña, pues tienen como finalidad obtener un posicionamiento en la aceptación de la ciudadanía.

Señala, que el denunciado ha estado cometiendo "de manera sistemática y reiterada" las mismas acciones, lo cual "...se puede comprobar con las diversas quejas que se han presentado ante las autoridades correspondientes..."; y que si no tuviera la intención de obtener determinados resultados de la propaganda que ha difundido durante todo el año de dos mil diez, en el municipio de Nezahualcóyotl, "...no tendría por qué introducir su nombre y cargo en dicha propaganda, aun sabiendo que comete clara violaciones a la legislación electoral...".

Aduce, por último, que con la difusión de propaganda con nombre del servidor público que denunció en su escrito de queja, se vulnera lo dispuesto por los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 129, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Tales argumentos son **inoperantes** por un lado, e **infundados** por otro, en razón de lo siguiente:

En la parte de la resolución impugnada, visible de la foja 240 (doscientos cuarenta) a la 244 (doscientos cuarenta y cuatro) del expediente en que se actúa, la responsable sostuvo lo siguiente:

"Por ello se parte de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 144 A, 144 B, 144 C, 144 E y 144 F del Código Electoral Local...

...

Considerando lo anterior, para tener por configurados actos anticipados de precampaña, es necesario que se acrediten, al menos, dos elementos relevantes, a saber: a) que los actos tengan como finalidad promover u obtener una candidatura a los distintos cargos de elección popular; y, b) que dichos actos se realicen antes del plazo previsto en la norma electoral para la realización de las precampañas.

En el caso concreto, se sostiene que la colocación y contenido de los gallardetes motivo de la presente queja, en modo alguno pueden traducirse en actos anticipados de precampaña, pese a estar acreditado que en dichos gallardetes apareció el nombre y cargo del cargo del actual Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, vinculado con la difusión de su primer informe de gobierno; todo esto en fechas anteriores a las permitidas en la ley para el inicio de las precampañas, pues lo cierto es que tales actos no implicaron la promoción u obtención de una candidatura a algún cargo de elección popular.

Al efecto, se transcribe la descripción del contenido de los gallardetes que fue hecha en el acta de inspección ocular de fecha veintisiete de octubre de dos mil diez: ....

...partiendo de la información contenida en los gallardetes y tomando en cuenta lo estipulado en los artículos 144 B y 144 C párrafo primero del Código Electoral del Estado de México, ...; se advierte que los gallardetes no se encuentran dentro de los supuestos que establece la norma electoral vigente como actos anticipados de precampaña, puesto que no contienen ningún elemento explícito o implícito que evidencien el propósito de promover u obtener alguna candidatura a algún cargo de elección popular a favor del servidor público señalado como probable responsable, sino que dicha información guarda relación con la norma prevista en el numeral 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, relativa a la obligación de los presidentes municipales de rendir informe anual de labores.

Además, se debe tomar en consideración que de conformidad con el artículo 144 A, párrafos primero y tercero, del Código Electoral del Estado de México, los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos con el propósito de determinar las personas que serán sus candidatos de conformidad con lo que establece la Constitución Federal, la Constitución Particular, el Código, los Estatutos, Reglamentos, Acuerdos y demás disposiciones de carácter general de cada partido político; y que las precampañas son los actos realizados por los partidos políticos, dirigentes, aspirantes a candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes, en los tiempos establecidos y regulados en el presente Código y sus Estatutos, dentro de sus procesos internos de selección de candidatos a los distintos cargos de elección popular; por tanto, para poder hablar de actos y propaganda de precampaña, o bien, de actos anticipados de éstos, también es necesaria su vinculación con un proceso interno de selección de candidatos a cargos de elección popular, mismo que actualmente ningún partido lleva a cabo por mandato de ley, pues el último párrafo del artículo en comento dispone que la publicación de la convocatoria por parte de los partidos políticos para el desarrollo de sus procesos de selección interna de candidatos- y otros actos preparatorios que no impliquen actos de precampaña, solo se podrá realizar desde dos meses anteriores al del inicio de la etapa de precampaña, y

por su parte, el artículo 144 F del Código en cita establece que en el caso de la elección de Gobernador, las elecciones de diputados y miembros de ayuntamientos, las precampañas deberán realizarse dentro del cuadragésimo quinto y el vigésimo quinto día anterior al del inicio del plazo para el registro de las candidaturas ante el órgano electoral respectivo.

En otras palabras, si del contenido de los gallardetes no es posible advertir ningún elemento que contribuya a la promoción del probable responsable para la obtención de alguna candidatura a algún cargo de elección popular, entonces, los hechos denunciados ni siquiera se ubican dentro del contexto fáctico y legal que necesariamente debe existir para estar en posibilidad de hablar de actos anticipados de precampaña. En tal sentido, se transcribe; el texto de la jurisprudencia 37/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se establecen los elementos característicos de la propaganda electoral, a efecto de resaltar que los mismos no se observan en el presente caso, y que la difusión del mensaje por parte de la denunciada se realizó fuera del marco de una campaña comicial.

Partido de la Revolución Democrática

Vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Jurisprudencia 37/2010

**PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.-**

...(Se transcribe)

No es óbice a lo anterior el que los gallardetes estuviesen colocados antes del plazo previsto en la norma electoral para la realización de las precampañas, es decir, antes del cuadragésimo quinto día anterior al del inicio del plazo para el registro de las candidaturas ante el órgano electoral respectivo; pues se insiste en la circunstancia de que para tener por acreditada la realización de actos

anticipados de precampaña es indispensable también que el contenido de los actos o propaganda busquen promocionar u obtener algún cargo de elección popular, extremo que como ya se dijo, no se surte en el presente caso.

No hay que olvidar que la prohibición de los actos anticipados de precampaña busca evitar que la participación igualitaria y equitativa de los partidos políticos en una contienda electoral se vea afectada, así como, que los principios de imparcialidad y neutralidad se socaven, y en consecuencia, que del derecho a tener las mismas oportunidades para conseguir la preferencia electoral de la ciudadanía que participa en la vida democrática del país se trastoque; sin embargo, toda vez que los mensajes contenidos en los gallardetes no constituyen actos anticipados de precampaña, se estima que dichas finalidades y principios que rigen en una contienda electoral no podrían verse afectados.

Con base en lo hasta aquí razonado, se puede establecer lo siguiente:

1. Que no se está ante la presencia de actos o propaganda de precampaña, ni de actos anticipados de precampaña.
2. Que si bien en los gallardetes aparece el nombre del probable responsable, en ellos no se solicita, explícita o implícitamente, el voto ciudadano, el de los militantes o el de los simpatizantes de algún partido político a favor del probable responsable para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
3. Que si bien la colocación de los gallardetes fue acreditada antes de la fecha legal permitida para la realización de las precampañas, ello no es una razón determinante para considerar que por ese solo hecho se configura la realización de actos anticipados de precampaña; ya que también se debe atender a su contenido, y;
4. Que el contenido de la propaganda no influye en la equidad de competencia electoral alguna."

De los antes transcrito, se puede apreciar que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de

México, en la resolución impugnada, expresó un cúmulo de argumentos encaminados a justificar su decisión de declarar infundada la queja, por considerar que los elementos que contenían la propaganda materia de la queja no constituían actos anticipados de precampaña.

La responsable realizó lo que consideró es una interpretación sistemática y funcional de los artículos 144 A, 144 B, 144 C, 144 E y 14 F del Código Electoral del Estado de México y, de la misma, sostuvo que para tener por configurados los actos anticipados de precampaña, era necesario que se acreditaran, al menos, dos elementos relevantes, a saber: a) que los actos tengan como finalidad promover u obtener una candidatura; a los distintos cargos de elección popular; y, b) que dichos actos se realicen antes del plazo previsto en la norma electoral para la realización de las precampañas.

Sostuvo también que en el caso concreto, la colocación y contenido de los gallardetes motivo de la queja, en modo alguno podía traducirse en actos anticipados de precampaña, (pese a estar acreditado que en dichos gallardetes apareció el nombre y cargo del actual Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, vinculado con la difusión de su primer informe de gobierno; todo esto en fechas anteriores a las permitidas en la ley para el inicio de las precampañas); toda vez que estimó que tales actos no implicaron la promoción "u obtención" de una candidatura a algún cargo de elección popular.

Así, adujo que para poder hablar de actos y propaganda de precampaña, o bien, de actos anticipados de éstos, era necesaria su vinculación con un proceso interno de selección de candidatos a cargos de elección popular, mismo que actualmente ningún partido lleva a cabo por mandato de ley.

Para sustentar lo anterior, y analizado el contenido de la propaganda, afirmó que los gallardetes no se encontraban dentro de los supuestos que establece la norma electoral vigente como actos anticipados de precampaña, puesto que no contenían algún elemento explícito o implícito que evidenciara el propósito de promover u obtener alguna; candidatura a algún cargo de elección popular a favor del servidor público señalado como probable responsable, **sino**

**que dicha información guardaba relación con la norma prevista en el numeral 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, relativa a la obligación de los presidentes municipales de rendir un informe anual de labores.**

Igualmente, afirmó que si del contenido de los gallardetes no era posible advertir algún elemento que contribuyera a la promoción, del probable responsable para la obtención de una candidatura a algún cargo de elección popular, entonces, los hechos denunciados ni siquiera se ubicarían dentro del contexto fáctico y legal que necesariamente debía existir para estar en posibilidad de hablar de actos anticipados de precampaña.

Entre otras consideraciones y apoyándose en una tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo General responsable concluyó en la resolución controvertida:

1. Que no se estaba ante la presencia de actos o propaganda de precampaña ni de actos anticipados de precampaña.
2. Que si bien en los gallardetes aparecía el nombre del probable responsable, en ellos no se solicitaba, explícita o implícitamente, el voto ciudadano, el de los militantes o el de los simpatizantes de algún partido político a favor del probable responsable para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
3. Que si bien la colocación de los gallardetes fue acreditada antes de la fecha legal permitida para la realización de las precampañas, ello no es una razón determinante para considerar que por ese solo hecho se configura la realización de actos anticipados de precampaña; ya que también se debe atender a su contenido, y;
4. Que el contenido de la propaganda no se influía en la equidad de competencia electoral alguna.

Tal y como puede apreciarse, la responsable justificó su decisión de declarar infundada la queja, derivado fundamentalmente del análisis del contenido de la propaganda, concluyendo que ésta guardaba;

relación con lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, relativa a la obligación de los presidentes municipales de rendir un informe anual de labores y que, por ende, no contenía elementos que la relacionaran con posibles actos anticipados de precampaña.

No obstante, el partido político actor se limita a reiterar los argumentos que expresó en su escrito inicial de queja, omitiendo expresar razonamientos lógico-jurídicos, aún como principios de agravio, encaminados a cuestionar lo sostenido por la autoridad responsable.

Estuvo en aptitud de argumentar, por ejemplo: a) que contrario a lo expuesto por la responsable no se trataba de promoción alusiva al informe de labores del denunciado; b) que para que pudieran ser considerados actos anticipados de precampaña no era necesario que los actos implicaran la promoción para la obtención de una candidatura a algún cargo de elección popular; c) que no era necesaria su vinculación con un proceso interno de selección de candidatos a cargos de elección popular; d) que no resultaba necesario que en ellos se solicitara, explícita o implícitamente el voto ciudadano, el de los militantes o el de los simpatizantes de algún partido político a favor del probable responsable para ser postulado como candidatos a un cargo de elección popular; o algún argumento análogo que controvirtiera puntualmente las consideraciones de la responsable que son sustento de la resolución que impugna.

De ahí que los argumentos expresados por el actor resultan inoperantes, pues los enfoca a reiterar que las conductas denunciadas en su escrito inicial de queja constituyen actos anticipados de precampaña, sin atacar de manera frontal y directa las consideraciones expresadas por la autoridad responsable.

En ese sentido y con independencia de lo correcto o incorrecto de las razones expresadas por el Consejo General responsable, al no haber sido controvertidas por el actor, éstas deben quedar intocadas y seguir rigiendo el sentido de la resolución.

Es cierto que afirma que "...la autoridad responsable hace una equívoca valoración que la llevan a determinar que el C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, en su carácter de Presidente Municipal de Nezhualcóyotl, no tuvo ninguna relación con los hechos y violaciones que se le imputan, toda vez que dichas fotografías muestran la imagen del C...siendo que con tal circunstancia se comprueba que...violó lo establecido en el artículo 144 A penúltimo párrafo, 144 B y 144 F del Código electoral del Estado (sic)"; y que las actividades realizadas por el servidor público constituyen "verdaderos actos anticipados de campaña" pues tienen como finalidad "obtener una aceptación de la ciudadanía".

Sin embargo, no explica en qué consistió la "equívoca valoración" de las fotografías que ofreció como pruebas o por qué estima que la publicidad tiene como finalidad "obtener una aceptación de la ciudadanía; pero, sobre todo, no controvierte los argumentos torales de la responsable, en los cuales sostuvo que una vez que analizó el contenido de la propaganda concluyó que no constituía actos anticipados de precampaña, porque se limitaba a difundir el informe de labores del Presidente Municipal y, por ende, se encontraba amparada por el artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Por otra parte, es infundado el argumento del recurrente, en el cual sostiene que el denunciado ha estado cometiendo "de manera sistemática y reiterada" las mismas acciones, lo cual "...se puede comprobar con las diversas quejas que se han presentado ante las autoridades correspondientes..."; y que si no tuviera la intención de obtener determinados resultados de la propaganda que ha difundido durante todo el año de dos mil diez, en el municipio de Nezhualcóyotl, "...no tendría por qué introducir su nombre y cargo en dicha propaganda, aun sabiendo que comete claras violaciones a la legislación electoral...".

Lo infundado del agravio deriva del hecho de que el actor se limita a afirmar que el denunciado ha estado cometiendo "de manera sistemática y reiterada" las mismas acciones, lo cual "... se puede comprobar con las diversas quejas que se han presentado ante las autoridades correspondientes...", sin acompañar

a su demanda las pruebas que acrediten que, efectivamente, ha presentado diversas quejas, ante cuáles autoridades las ha presentado y cuál ha sido el resultado lo la resolución que, en su caso, ha recaído a las mismas.

Similar situación ocurre con su afirmación relativa a la "intención" del denunciado "de obtener determinados resultados" con (la propaganda difundida al introducir su nombre y cargo en la misma; toda vez que no acompaña a su escrito de apelación medios de prueba que permitieran a esta autoridad arribar a la convicción de que, en efecto, el sujeto denunciado está desplegando una cadena de conductas reiteradas con el fin de promocionar su imagen fuera de los plazos legales para ello y con la intención de obtener los resultados que aduce.

Por lo que, el simple dicho del incoante no es suficiente para tener por acreditada la supuesta reiteración de conductas infractoras y la intención del servidor público de obtener resultados con la propaganda de referencia.

En otro motivo de queja diverso, el partido político actor aduce que con la difusión de propaganda con nombre y cargo del servidor público que denunció en su escrito de queja, se vulnera lo dispuesto por los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 129, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Sostiene que de las fotografías que acompañó a su escrito inicial de queja, se desprendían las acciones desplegadas por Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, que hacían evidente que estaba difundiendo actos que ha realizado durante el ejercicio de su cargo, toda vez, la propaganda denunciada contenía su nombre y cargo público.

El recurrente afirma también en su demanda que a pesar de las prohibiciones contenidas en los ordenamientos constitucionales y legales citados, el Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, contrario a la protesta de ley que le obliga a cumplir la Constitución General de la República, la particular del Estado y la leyes que de ésta emanen, difundió con recursos públicos propaganda que contiene

inserto su nombre y cargo, incumpliendo con los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad.

Expone además que sobre los servidores públicos y las autoridades pesa un deber constitucional de imparcialidad, el cual es muy importante y serio, por lo que su exigencia es mayor, a fin de preservar el Estado Constitucional y Democrático de Derecho, por lo que su conducta debía ser considerada como grave.

Asimismo, afirma que el servidor público, ha estado violando de manera permanente el principio constitucional que contiene la prohibición expresa de difundir propaganda gubernamental el nombre, imagen, voz o similar de algún servidor público, y que tal prohibición se encuentra orientada a evitar que éstos, en ejercicio de su encargo, logren posicionarse ante la opinión pública, utilizando indebidamente los recursos públicos del municipio para la promoción de su nombre y persona.

Las consideraciones señaladas, también son **inoperantes**, por lo siguiente:

De los argumentos resumidos en párrafos anteriores, se advierte que el recurrente dirige sus motivos de disenso a evidenciar que las conductas que denunció en sus escritos de queja violan lo dispuesto por los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 129, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de México.

Sin embargo, de la resolución controvertida se advierte que la responsable se declaró incompetente para conocer sobre la posible vulneración a esos artículos constitucionales y, respecto a esa determinación, el recurrente no combatió las consideraciones de la responsable.

Al respecto de autos se advierte en el considerando Primero de la resolución combatida, localizable a fojas 211 (doscientos once) del expediente en que se actúa, que la responsable para llegar a la conclusión de que no era competente señaló lo siguiente:

"Por lo que hace a la promoción personalizada el quejoso invoca como preceptos presuntamente violados los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal; así como, 129, párrafo sexto, de la Constitución Particular del Estado de México, los cuales establecen que la propaganda, qué bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, los Ayuntamientos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como las empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos, y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social; y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En atención a que el quejoso dice que los mismos hechos relatados constituyen violaciones a la prohibición constitucional de que los servidores públicos no lleven a cabo promoción de su imagen a través de propaganda institucional; debe considerarse que a este Instituto no le corresponde conocer de la presunta infracción a dichos preceptos constitucionales, pues precisamente de conformidad con el último párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal, y con los párrafos séptimo y octavo del artículo 129 de la Constitución Política del Estado de México, ello es competencia del Órgano Superior de Fiscalización, la; Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, y las de los organismos autónomos y los ayuntamientos, a quienes les atañe vigilar el cumplimiento de dichas disposiciones conforme a sus respectivas competencias, así como, sancionar la infracción a las mismas conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios, y demás leyes aplicables.

Por tal motivo, toda vez que la autoridad competente, para conocer de presuntas infracciones a la prohibición contenida en el párrafo sexto del artículo 129 de la Constitución Local, tratándose de integrantes de los ayuntamientos de los municipios

de la entidad, como lo es el Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México; es una autoridad distinta a este Instituto Electoral; se estima que es procedente remitir copias certificadas del escrito de queja que nos ocupa y sus anexos a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México; en atención a lo dispuesto por los artículos 129 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 153 y 155, fracción I, del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México; y 2 del Reglamento Interno de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México."

Por su parte, de foja 248 (doscientos cuarenta y ocho) de autos, se advierte que la autoridad responsable resolvió lo siguiente:

**"PRIMERO. SE DECLARA QUE EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO ES INCOMPETENTE** para conocer de la comisión de presuntas violaciones a lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 129, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México...con base en lo razonado en el considerando primero de la presente resolución...; se ordena remitir copia certificada de la queja y sus anexos a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, para los efectos legales conducentes.  
..."

De la transcripción anterior se desprende claramente que la responsable arribó a la determinación de su falta de competencia para conocer sobre posibles violaciones a los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 129, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, resolviendo remitir copias certificadas del escrito de queja y sus anexos a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, para los efectos legales conducentes.

Con lo anterior, es claro que la responsable no entró al estudio de posibles violaciones a los artículos constitucionales que menciona el actor en su demanda de apelación, toda vez que derivado de la

declaración de incompetencia para conocer de los mismos, determinó remitir los autos de la queja respectiva a la autoridad a quien, a su juicio, correspondía el respectivo estudio.

Sin embargo, el actor no expresa razonamiento alguno encaminado a controvertir la declaración de incompetencia de la responsable.

Por el contrario, de la lectura de su demanda se aprecia que su intención es únicamente controvertir la parte de la resolución en la cual el Consejo del Instituto Electoral del Estado de México **declaró infundada** su queja, lo cual puede advertirse de lo que denomina "Fuente de Agravio" del "Primer Agravio" de su escrito inicial.

Si bien es cierto, atento a lo dispuesto por el artículo 334 del Código Electoral del Estado de México está permitido a este Órgano Jurisdiccional realizar la suplencia en la deficiencia de los agravios, esta atribución se encuentra limitada a aquellos casos en que éstos se puedan deducir claramente de los hechos expuestos.

En el caso, en cumplimiento al principio constitucional de congruencia externa, esta autoridad se encuentra impedida para analizar si la declaración de incompetencia del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México fue correcta o no, pues estaría introduciendo elementos que no fueron planteados por las partes.

En ese sentido, los agravios expresados por el actor resultan inoperantes, pues resulta evidente que la autoridad responsable no realizó pronunciamiento alguno en cuanto a la posible vulneración a los preceptos constitucionales en mención, derivado de la declaración de incompetencia para conocer de los mismos.

De fojas 56 (cincuenta y seis) a 58 (cincuenta y ocho) del expediente en que se actúa, puede apreciarse con claridad que los argumentos; que expresa el inconforme en su demanda de apelación, son los mismos del escrito inicial de queja que presentó ante el Instituto Electoral del Estado de México:

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

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

**"Artículo 134:...**

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

**La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público".**

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

**"Artículo 129.- ...**

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

público, de cualquiera de los poderes del Estado u órganos de gobierno. Las leyes de la materia regularán estas circunstancias".

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

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

Hasta este momento, es evidente que las acciones desplegadas por el C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, han sido violatorias de los preceptos jurídicos antes invocados, toda vez que como se desprende de las placas fotográficas arriba señaladas, es evidente que en primer termino (sic) el servidor público que se denuncia esta (sic) difundiendo actos que ha realizado durante el desarrollo de su cargo, siendo que la difusión de dichos actos se encuentran acompañados de su nombre y cargo público, situación que a todas luces es violatoria de los preceptos jurídicos consagrados en Nuestra Carta Magna y en la Constitución Local del Estado."

Si el recurrente no controvertió en su demanda la multicitada declaración de incompetencia, sus agravios se tornan ineficaces, pues se limita a reiterar los argumentos sostenidos en su escrito inicial de queja, sin cuestionar las razones que expresó la responsable para no conocer de los mismos.

**3. Violación al principio de legalidad al haber declarado infundada la queja, en virtud de que el Consejo General no tomó en cuenta que la propaganda denunciada incumple con lo ordenado por del artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.**

En el "Primer Agravio" del capítulo respectivo de su demanda, el partido político actor afirma que con la propaganda denunciada se viola lo dispuesto por el

artículo 228, párrafo quinto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral | 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que a la letra señalan:

**“Artículo 228.**

...

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

**"Artículo 17.-** El día 1 de agosto de cada año, el ayuntamiento se constituirá solemnemente en cabildo público, a efecto de que el presidente municipal informe por escrito acerca del Estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio.

Dicho informe se publicará en la Gaceta Municipal."

El inconforme señala que la vulneración a tales artículos a cargo de Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, derivaba de que había excedido el límite de tiempo para la difusión de su informe de labores, toda vez que hasta el doce octubre del año dos mil diez, en el municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, había propaganda relativa al citado informe con el nombre e imagen del servidor público, cuando la fecha límite para difundirlo era (de acuerdo a la normatividad ya citada) hasta el día diez de ese mismo, mes y año, en razón de que su informe de labores se llevó a cabo el día cinco de agosto de año dos mil diez.

Sostiene, por tanto, que la difusión de la propaganda alusiva al informe de labores constituye actos anticipados de precampaña, debido a que

sobrepasan los límites en los que el Presidente Municipal tiene permitido difundir dicha propaganda.

Además, aduce que si bien los entes gubernamentales tienen la facultad de difundir sus actividades, también lo es que dicha atribución debe ser con plena observancia a los límites constitucionales y legales, y con respeto a las prohibiciones sin incurrir en conductas que constituyan abuso de un derecho.

Afirma que debió realizarse una ponderación o valoración que permitiera la subsistencia de los derechos en juego sin suprimir en forma absoluta el disfrute de uno de ellos, y que la coexistencia de los derechos y libertades debe ser armónica.

Los argumentos señalados son **inoperantes**, por lo siguiente:

Es inoperante el agravio del actor en el cual sostiene que la difusión de la propaganda alusiva al informe de labores del servidor público denunciado, constituye actos anticipados de precampaña y el abuso de un derecho, porque excede los límites en los que el Presidente Municipal tiene permitido difundir dicha propaganda; toda vez que, tampoco en este caso, el inconforme controvierte los razonamientos torales de la responsable, en los cuales expresa una serie de requisitos que debe reunir la propaganda para ser considerada como actos anticipados de precampaña, mismos que se han desarrollado ampliamente en el apartado que antecede.

Por otra parte, asiste la razón al inconforme, cuando aduce que existen constancias en autos, con las cuales se puede acreditar que se excedió el límite de tiempo para la difusión del informe de labores del Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México.

En efecto, de las probanzas que obran en el expediente en que se actúa se desprende lo siguiente:

A fojas 130 (ciento treinta) a 132 (ciento treinta y dos) de autos, en las copias certificadas del expediente NEZA/PRD/ECNS/012/2010/10, que remitió la

autoridad responsable, junto con su informe circunstanciado; obra copia certificada por el Secretario del Ayuntamiento, del acuerdo número 114 mediante el cual el Honorable Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, en sesión ordinaria de cabildo de fecha veintinueve de junio de dos mil diez, aprobó entre otras cosas, en lo que al caso interesa, que la fecha para la celebración del informe de gobierno sería el día 05 (cinco) de agosto de dos mil diez.

Documentos a los que se les concede valor probatorio pleno, en términos de lo previsto por los artículos 326 fracción I, 327 fracción I inciso b) y 328 párrafo segundo, en relación con los numerales 97 fraccionéis VIII y X, y 102 fracción XXIII, del Código Electoral del Estado de México, por estar certificados por un funcionario electoral facultado para tal efecto, dentro del ámbito de su competencia y sin que exista prueba en contrario de su contenido.

Por otra parte, del acta circunstanciada de la inspección ocular realizada por el Instituto Electoral del Estado de México, el veintisiete de octubre de dos mil diez, se desprende que hizo constar la existencia de diversos gallardetes con las características y en los lugares a que hizo alusión el recurrente en su escrito inicial de queja.

Es decir que, con dicha documental pública es posible acreditar que la propaganda materia de controversia, no solamente estuvo ubicada en diversos puntos del municipio el doce de octubre de dos mil diez (como afirma el inconforme) sino hasta, por lo menos, **el veintisiete de octubre** del mismo año, que es la fecha en que la autoridad administrativa electoral realizó la inspección ocular referida.

Sin embargo, el agravio del actor resulta inoperante, pues el haber sobrepasado el límite de tiempo para difundir el informe de labores, en su caso, constituiría una presunta violación a lo dispuesto por una norma de carácter federal, que es el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya competencia corresponde al Instituto Federal Electoral.

Lo anterior, de conformidad con lo ordenado por el artículo 3, párrafo 1 del citado Código Electoral Federal, que a la letra dice:

**"Artículo 3**

1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia."

Ahora bien, no obstante que se ha declarado inoperante el agravio formulado por el actor en su demanda, y toda vez que esta autoridad ha tenido noticia de una probable irregularidad competencia de una autoridad federal, se estima necesario hacerla del conocimiento del Instituto Federal Electoral para que resuelva lo que en derecho proceda.

La anterior determinación se toma sobre la base de que es obligación de todo servidor público dar vista a la autoridad competente, en caso de que del estudio de algún asunto sujeto a su conocimiento advierta la existencia de actos que pudieran ser constitutivos de faltas de otra índole jurídica.

Este principio se deriva de lo expuesto en los artículos 42, fracción XXII y 56 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, que a la letra señalan:

**"Artículo 42.-** Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos y deberes laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:

...

**XXII.** Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

...

**"Artículo 56.-** El superior jerárquico o el órgano de control interno de la dependencia, al tener

conocimiento de hechos o elementos que impliquen responsabilidad penal de los servidores públicos, darán vista de ellos inmediatamente a la autoridad competente para conocer de los mismos."

Si bien es cierto, la última de las disposiciones aludidas se refiere a la materia penal, de ambos preceptos legales se desprende un principio general de derecho que obliga a los servidores públicos a dar vista a la autoridad competente, cuando tengan noticia de una conducta probablemente violatoria de alguna disposición legal, lo cual se encuentra encaminado a evitar que ningún acto ilícito quede sin sanción.

La anterior interpretación se realiza con, fundamento en lo dispuesto en el artículo 2° del propio código, en relación con el 14, último párrafo, de la Constitución General de la República, los cuales autorizan a este Tribunal a invocar principios generales de derecho a falta de disposición expresa en la ley.

Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Juicios de Revisión Constitucional Electoral identificados con los números de expedientes SUP-JRC-3/2011, SUP-JRC-4/2011, SUP-JRC-5/2011, SUP-JRC-6/2011, SUP-JRC-7/2011, SUP-JRC-8/2011 y SUP-JRC-13/2011, sostuvo que las autoridades electorales deben dar vista a la autoridad que consideren competente, en caso de que se adviertan actos constitutivos de faltas de otra índole jurídica, para los efectos legales a que haya lugar.

Ello se puede advertir de la siguiente transcripción, la cual se encuentra en todos los asuntos a que se ha hecho referencia:

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

En mérito de lo anterior, con copia certificada de todas las constancias que integran el expediente

formado con motivo del trámite, sustanciación y resolución del recurso de apelación en que se actúa, se ordena dar vista al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para los efectos legales a que haya lugar, con relación a la posible vulneración a lo dispuesto por el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre Soberano de México; 1, 2, 3, 282, 289 fracción I, 300, 301 fracción II, 302 fracción I, 333, 339 y 342 del Código Electoral del Estado de México, se: ...”

**CUARTO. Agravios.** El partido actor expresa los motivos de inconformidad que enseguida se transcriben:

#### **PRIMER AGRAVIO**

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Lo constituye el considerando SEXTO, así como el resolutivo primero de la resolución que se impugna, en donde la responsable determino confirmar en la parte que fue materia de impugnación, la resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, dictada en el procedimiento administrativo sancionador con número de expediente NEZA/PRD/ECNS/012/2010/10.

**ARTÍCULOS VIOLADOS.-** Se viola en perjuicio de mi representado lo dispuesto en los artículos 17, 134 de la Constitución Federal, 11 primer párrafo, 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 1, 2, 3, 78, 81 fracciones I y IV; 82, 85, 300, 334 y 356 del Código Electoral del Estado de México.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** La autoridad señalada como responsable al emitir la resolución que se combate infringió el principio exhaustividad y omitió resolver bajo la tutela otorgada a favor de los enjuiciantes en el sentido de suplir la deficiencia u

omisiones en los agravios que se expresaron en el escrito del recurso de apelación presentado por mi representada, al señalar en las páginas 16 y 17 de la resolución que se combate lo siguiente:

"Tales argumentos también son infundados, porque el recurrente parte de la premisa equivocada de que la responsable determinó remitir las constancias a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, al haber encontrado algún tipo de responsabilidad en la conducta del denunciado.

Sin embargo, se trata de una incorrecta apreciación del recurrente, en razón de que lo que motivó la remisión de la queja a la mencionada Contraloría, no fue que se atribuyera algún tipo de responsabilidad al entonces denunciado, sino que la autoridad administrativa electoral se declaró incompetente para conocer sobre la violación a los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 129, párrafo sexto, de la Constitución Local y arribo a la conclusión de que aquella era la autoridad competente para conocer sobre posibles vulneraciones a los artículos de mención.

De ahí que, haya remitido el expediente con el objeto de que fuera esa autoridad quien determinara si de los hechos denunciados en la queja y del cúmulo probatorio que se acompañó a la misma, se acreditaba la vulneración a los artículos constitucionales referidos y la respectiva responsabilidad en su comisión.

Debe resaltarse que el actor tampoco expresa argumento alguno, para controvertir la referida declaración de incompetencia, ni aún como principio de agravio, por lo que también esa parte de la resolución debe quedar intocada".

Ahora bien al hacer un análisis de los preceptos jurídicos que se encuentran contenidos en el Código Electoral del Estado de México encontramos lo siguiente:

El artículo 1 del Código Electoral del estado establece lo siguiente:

**"Artículo 1.** Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el Estado

de México. Regula las normas constitucionales relativas a..."

Por su parte el artículo 2 del Código Comicial dice que:

**"Artículo 2.** La interpretación de este Código se hará conforme a los; criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal".

Siendo que en el artículo 3 del Código ya citado menciona lo siguiente:

**"Artículo 3.** La aplicación de las disposiciones de este Código corresponde al Instituto Electoral del Estado de México, al Tribunal Electoral y a la Legislatura del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia.

..."

Hasta este momento se advierte que las disposiciones jurídicas reguladas por el Código Electoral del Estado de México, **primero** son de orden público y de observancia general en el Estado de México, **segundo** dichas disposiciones se interpretaran conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional y **tercero** que a una de las autoridades a la que le corresponde la aplicación de las mismas es al Tribunal Electoral del Estado de México.

Ahora bien, por otra parte el artículo 334 del Código Comicial, establece lo siguiente:

**"Artículo 334. Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta ley, el Consejo General y el Tribunal deberán suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos".**

En este sentido, cuando la autoridad responsable se equivoca cuando señala que:

"Debe resaltarse que el actor tampoco expresa argumento alguno para controvertir la referida declaración de incompetencia, ni aún como principio

de agravio, por lo que también esa parte de la resolución debe quedar intocada".

De lo anterior, podemos deducir que la autoridad responsable dejó de observar lo contenido en el artículo 334 del Código Electoral del Estado de México, en lo que respecta a que el Tribunal Electoral del Estado, tiene la obligación de **suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos**, sin embargo la autoridad responsable solamente se sujeto a señalar que mi representada no controvertió la declaración de incompetencia que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México resolvió en la queja que dio origen a este medio de impugnación, siendo que de los agravios señalados en la queja primigenia hechos valer ante el Instituto Electoral del Estado, mi representada señaló la obligación que el Instituto tenía de entrar al fondo del estudio de los agravios hechos valer, más aún en el recurso de apelación presentado ante autoridad responsable insistió en el sentido de que los actos exteriorizados por el infractor contravenían de forma evidente el sistema jurídico electoral, por otra parte no se dejó de insistir en las violaciones que el infractor realizó al artículo 134 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, así como al 129 de la Constitución Local, entonces la autoridad responsable no dio cumplimiento a lo que le mandata el artículo 334 del Código Comicial, toda vez que es evidente que de la expresión de agravios hechos valer ante el Instituto Electoral del Estado de México y en su momento ante el Tribunal Electoral del Estado, se advierten claras violaciones a las normas electorales y por lo tanto la responsable debió determinar que el Instituto Electoral del Estado de México si era competente para resolver sobre dichas violaciones.

Más aún la autoridad responsable dejó de observar los criterios emitidos por esta Sala Superior en los Juicios de Revisión Constitucional Electoral identificados con los números de expedientes SUP-JRC-3/2011, SUP-JRC-4/2011, SUP-JRC-5/2011, SUP-JRC-6/2011, SUP-JRC-7/2011, SUP-JRC-8/2011 y SUP-JRC-13/201 (sic), en los cuales señalo lo siguiente:

"Lo anterior es así, porque en la resolución que recayó al procedimiento sancionador radicado en el expediente NEZA/PRD/JNR/003/2010/08, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México desechó, por considerarse incompetente para conocer de la denuncia formulada por el Partido de la Revolución Democrática, al estimar que carecía de atribuciones para conocer sobre los hechos puestos en su conocimiento, porque se aducía la violación a normas electorales federales y que no se encontraba facultado para instaurar procedimientos por violaciones de naturaleza distinta a la electoral.

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

De esta suerte, la competencia de la autoridad se surte en razón de la posible incidencia en un proceso electoral local y no a un pronunciamiento previo que propiamente correspondería al estudio de fondo.

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

En ese orden de ideas, el Tribunal responsable debió analizar y pronunciarse en términos de los arriba transcrito, lo anterior con la finalidad de que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México asumiera su competencia para determinar si, en su caso, los hechos materia de la denuncia inciden en la materia electoral y derivado de ello declarar infundada la queja por no relacionarse con la materia de su competencia o, en su caso, si los hechos analizados transgreden normas de la materia.

**Ahora bien, siguiendo el criterio sostenido por esa Sala Superior en las sentencias referidas; "si en una queja o denuncia se aduce que servidores públicos del Estado de México violaron, entre otras, disposiciones en materia electoral, se justifica la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer del medio de impugnación, con lo cual se encuentra obligado a analizar los hechos denunciados para verificar si inciden en la materia electoral y determinar la existencia o no de faltas en la materia".**

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

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

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

**Cuando el estudio efectuado por el órgano sancionador arroje como conclusión la violación de una o más normas electorales, debe imponer la sanción que estime pertinente.**

Por otra parte, la autoridad responsable en el contenido de la resolución que emite reiterada en diversas fojas que el Instituto Electoral del Estado de México, si comprobó la existencia de las lonas que se denunciaron, con lo cual es evidente que el infractor debe ser sancionado por violentar la normatividad electoral, siendo que en el contenido del recurso de apelación se señaló como agravio el hecho de que aún cuando el Instituto Electoral pudo comprobar los hechos denunciados, única y exclusivamente se evoco a decir que era incompetente para conocer de la queja y de igual forma que eran infundados los agravios hechos valer por mi representada, por lo tanto la autoridad responsable debió de ordenar al instituto entrara al fondo del estudio de la queja primigenia, con el

propósito de que este arribara a la conclusión de que el denunciado cometió claras violaciones a la normatividad electoral.

Ahora bien también causa agravio a mi representada la determinación de remitir el expediente al Instituto Federal Electoral, bajo la equivocada premisa de que el asunto primigeniamente plantado puede ser violatorio de disposición electoral federal, lo que en su opinión a foja 37 desarrolló; "ha tenido conocimiento de una probable irregularidad competencia de una autoridad federal", tal consideración de la responsable es violatoria del principio de adecuada motivación y fundamentación toda vez que la determinación adoptada no obedece a los criterio adoptados por esa máxima autoridad, en tanto que, en su caso lo procedente era que la responsable ordenara la remisión a la autoridad de control administrativo que tiene competencia para resolver sobre las violaciones del servidor público denunciado."

**QUINTO. Estudio de fondo.** Previo al estudio de los agravios expuestos en la demanda, es menester precisar que en términos de lo dispuesto por el artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio de revisión constitucional electoral se rige por el principio de estricto derecho, conforme al cual no es factible jurídicamente suplir la deficiencia u omisión en los agravios, sino que el análisis de la legalidad o constitucionalidad de la resolución impugnada debe hacerse exclusivamente a la luz de los motivos de inconformidad expresados por el propio enjuiciante.

De tal suerte que, para el examen de la resolución cuestionada el Tribunal debe ceñirse a los planteamientos expuestos por el promovente del juicio, sin abordar cuestiones o aspectos que no se hagan valer, por más que éstos pudieran conducir a la revocación de la propia resolución controvertida.

Establecido lo anterior, el partido actor en su agravio primero señala, esencialmente, que el tribunal responsable infringió el principio de exhaustividad de las sentencias y omitió suplir la deficiencia u omisión en los agravios expresados en el recurso de apelación local, como lo ordena el artículo 334 del Código Electoral del Estado de México.

Lo anterior porque, a juicio del promovente, dicha autoridad se limitó a sostener que el enjuiciante no expresó argumento alguno, ni aún como principio de agravio, para controvertir la declaración de incompetencia hecha por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México a favor de la Contraloría del Poder Legislativo de esa entidad, siendo que en los agravios expuestos en la queja primigenia formulada ante el propio Instituto, se destacó la obligación de ese órgano de entrar al estudio del fondo del asunto, más aún

en el recurso de apelación presentado ante el tribunal responsable se insistió que los actos exteriorizados por el denunciado contravenían de forma evidente el sistema jurídico electoral, así como el numeral 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el ordinal 129 de la Constitución local, por lo cual la responsable debió determinar que el citado Instituto era competente para resolver sobre dichas violaciones.

Además, indica el incoante, la responsable dejó de observar los criterios emitidos por esta Sala Superior en los diversos juicios de revisión constitucional electoral que cita, en los que sostuvo, en lo esencial, que la autoridad electoral administrativa local tiene competencia para determinar si hechos denunciados, como los del caso concreto, inciden o no en la materia de ámbito de conocimiento, así como que el estudio sobre la configuración o no de la falta denunciada no debe hacerse en el apartado de competencia de la autoridad, sino que el pronunciamiento respectivo debe derivar del análisis de fondo de los hechos denunciados, toda vez que es

precisamente la materia sobre la que dicha autoridad debe pronunciarse en el fondo.

Por tales motivos, en concepto del actor, el tribunal responsable debió analizar y pronunciarse a fin de que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México asumiera competencia para determinar si, en su caso, los hechos materia de la denuncia inciden en la materia electoral y derivado de ello declarar infundada la queja por no relacionarse con la materia de su competencia o, en su caso, si los hechos analizados transgreden normas de esa especialidad.

Los motivos de disenso sintetizados resultan infundados, como se evidenciará a continuación.

Como cuestión previa, debe precisarse que el problema jurídico a resolver en este apartado consiste en determinar si efectivamente el Tribunal responsable debió suplir la deficiencia u omisión de los agravios atinentes expresados en el recurso de apelación, para entrar a analizar la legalidad de la declaración de incompetencia hecha por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México a favor de la Contraloría del

Poder Legislativo de esa entidad, respecto de la presunta violación a los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 129, párrafo sexto, de la Constitución local, por supuestos actos de promoción personalizada a cargo de un servidor público.

Ello, porque de la resolución reclamada se advierte que el tribunal responsable en relación con la citada declaración de incompetencia sostuvo, que el apelante no expresó argumento alguno para controvertir dicha decisión, ni aun como principio de agravio, por lo que debía quedar intocada.

En tanto, el ahora actor afirma que con tal actuación la responsable dejó de observar lo dispuesto en el artículo 334 del código electoral local, que establece la obligación del tribunal de suplir la deficiencia u omisión de los agravios cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos, pues en la instancia primigenia señaló la obligación de la autoridad electoral local de entrar al fondo de la queja, y en el recurso de apelación insistió que los actos denunciados resultaban violatorios de las normas electorales, así como de los artículos 134 de la Constitución Federal y 129 de la Constitución Local.

Establecido lo anterior, a efecto de dilucidar el planteamiento jurídico en cuestión, se hace necesario, en primer lugar, traer a cuentas el contenido del artículo 334 del código comicial local en el que hace descansar su argumento el ahora enjuiciante:

“Artículo 334.- Al resolver los medios de Impugnación establecidos en esta ley, el Consejo General y el Tribunal deberán suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.  
...”

De la literalidad de la norma transcrita es posible advertir que el legislador ordinario dispuso el deber del Consejo General del Instituto Electoral y del Tribunal Electoral, ambos del Estado de México, de suplir la deficiencia de la queja en los medios de impugnación de su competencia.

El propio análisis gramatical de la disposición nos revela que el ejercicio de dicha suplencia está condicionado a que las deficiencias u omisiones de los agravios puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el medio de impugnación, de tal manera que, no se trata de una suplencia total o absoluta, sino que está limitada a aquellos casos en que

los hechos expresados en cualquier parte de la demanda o recurso conduzcan a los agravios infringidos, esto es, que tales hechos sean suficientes para complementar, corregir o integrar los agravios deficientemente expuestos u omitidos.

De donde se sigue que, sin el cumplimiento de dicho presupuesto, el órgano resolutor del medio de impugnación en modo alguno se encuentra constreñido a subsanar la deficiencia u omisión de los agravios del promovente.

En el caso concreto, de las actuaciones judiciales que integran el expediente, las cuales merecen valor probatorio pleno por tratarse de prueba documental pública, se aprecia que el denunciante, hoy actor, en la queja primigenia denunció diversos hechos, concretamente la colocación de gallardetes o publicidad en diversos lugares del municipio de Nezahualcóyotl alusivos a la persona y labores del Presidente Municipal de ese municipio, por considerar que resultaban conculcatorios de la normatividad electoral, porque en opinión del actor, tales actos constituían actos anticipados de precampaña y también se traducían en la difusión de propaganda institucional que implicaba la promoción personalizada de ese servidor público,

lo cual está prohibido en términos del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 129, párrafo sexto, de la Constitución Local.

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, al resolver la queja relativa aceptó tener competencia para conocer de los presuntos actos anticipados de precampaña denunciados y procedió al análisis de tales conductas, determinando esencialmente que no se actualizó la hipótesis de infracción en comento, debido a que los gallardetes o propaganda cuestionados en modo alguno contenían las características definitorias para ser considerados actos anticipados de precampaña. También señaló que, aun en el supuesto de que se estimara lo contrario, no quedaría demostrada la responsabilidad del mencionado servidor público, en tanto que de ningún modo se justificó que él hubiera sido quien precisamente ordenó o colocó los gallardetes.

Por otra parte, el aludido Consejo General declaró carecer de competencia legal para conocer respecto de la presunta promoción personalizada del Presidente Municipal de que se trata, pues de conformidad con los artículos 134, último párrafo,

de la Constitución Federal y 129, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Local, corresponde al Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las Contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, y las de los organismos autónomos y los Ayuntamientos, vigilar el cumplimiento de tales disposiciones conforme a sus respectivas competencias, así como sancionar la infracción a la prohibición ahí contenida, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios y demás leyes aplicables; por lo cual determinó remitir copia certificada de la queja a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México para que se pronunciara al respecto.

Ahora, del análisis integral y detallado de los agravios expresados en el recurso de apelación interpuesto contra la resolución que recayó a la queja en cuestión, se puede apreciar que la argumentación desarrollada por el partido actor se dirige preponderantemente a combatir las consideraciones vertidas por el tribunal responsable en cuanto a la presunta infracción consistente en la realización de actos anticipados de precampaña, y asimismo, en cierto apartado, se limita a

reproducir lo aducido en la queja en cuanto a la existencia de la supuesta promoción personalizada del Presidente Municipal de Nezahualcóyotl.

En efecto, el ahora actor en el recurso de apelación local expuso, en esencia, los siguientes argumentos:

- En oposición a lo considerado por la autoridad electoral administrativa local, la responsabilidad de dicho servidor público por la comisión de las conductas denunciadas, queda acreditada con la presunción humana respecto al vínculo o nexo existente entre esa persona y tales actos, que deriva del hecho de que en la propaganda denunciada aparece la imagen y nombre de dicha persona y refiere a actos de su encargo, así como de la circunstancia de que en su condición de Presidente Municipal no existe ninguna actividad de tipo publicitario que no pase por el conocimiento o instrucción del propio edil.

- Las conductas desplegadas por el citado Presidente Municipal son violatorias de la prohibición constitucional de difundir en la propaganda gubernamental el nombre, imagen y voz de algún servidor público, toda vez que a través de los

gallardetes denunciados se siguen publicitando las labores desarrolladas durante la gestión de dicho servidor público y aluden a su nombre y cargo público, no obstante que el plazo legal previsto para la difusión del informe anual de su gobierno ha fenecido, en términos de los artículos 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

- Los propios hechos cuestionados también se traducen en actos anticipados de precampaña, debido a que sobrepasan los límites en los que el Presidente Municipal tiene permitido difundir dicha propaganda, y tienen por finalidad obtener un posicionamiento en la aceptación de la ciudadanía con fines electorales.

- El referido Presidente Municipal difundió con recursos públicos propaganda gubernamental para promocionar su imagen, infringiendo la prohibición constitucional en comento, que tiene por finalidad evitar que el servidor público en ejercicio de sus funciones logre posicionarse ante la opinión pública, utilizando indebidamente los recursos públicos del municipio para la promoción de su nombre y persona.

- Las conductas infractoras deben ser consideradas como graves, en la medida que se han realizado en forma sistemática y reiterada, y afectan principios rectores del proceso electoral como son el de equidad e imparcialidad en el uso de los recursos públicos que están a su cargo.

- Si el citado servidor público no pretendiera obtener determinados resultados con la propaganda denunciada, no tendría porque haber introducido su nombre y cargo en dicha propaganda, aun sabiendo que comete claras violaciones a la legislación electoral y más aun no tendría porqué arriesgarse a ser sometido a un procedimiento especial sancionador en el que eventualmente puede ser sancionado.

- Los actos desarrollados por el propio servidor público implican un abuso del derecho, al ejercerse fuera de las formas y plazos previstos en la ley, contraviniendo el sistema jurídico electoral, al atentar contra el principio de igualdad con respecto a otros ciudadanos y partidos políticos, así como en detrimento de las finalidades y objetivos de las precampañas electorales y de los principios que las rigen, más aun cuando la difusión de la imagen de dicho ciudadano, la realiza de manera

abierta dirigida a la población en general, en temporalidad en que está prohibida la realización de ese tipo de actos.

- Es posible desprender la existencia de actos anticipados de precampaña que, por lo menos, en el contexto en que fueron ejecutados por el servidor público en mención, son susceptibles de generar confusión en el electorado y que en caso de que contendiera en el proceso electoral venidero implicaría la difusión anticipada de su imagen, lo que eventualmente podría originar una contienda electoral desigual, ya que existe la posibilidad de que la propaganda de que se trata genere la obtención de una mayor cantidad de votos a su favor y, por tanto, es claro que llevaría ventaja respecto de otros que apenas dieran a conocer su posición ante la ciudadanía.

Empero, el hoy enjuiciante en sus agravios expresados en el recurso de apelación local omitió atacar o controvertir la diversa determinación de la autoridad electoral administrativa local por la que declaró carecer de competencia para conocer de la presunta promoción personalizada del Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, que prohíben los artículos 134, último párrafo, de la Constitución Federal y 129, párrafos

séptimo y octavo, de la Constitución Local, ordenando remitir copia certificada de la queja a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México a efecto de que se pronunciara en cuanto a esa posible infracción.

Cierto, en relación con esta última determinación, el partido incoante en sus agravios solamente señaló que la autoridad electoral administrativa al dar vista a la citada Contraloría a efecto de establecer si era procedente sancionar al Presidente Municipal denunciado, estaba reconociendo en parte la responsabilidad de dicho servidor público, pero que ahora también debe “determinarse una responsabilidad de carácter electoral”.

Argumento que fue contestado por el tribunal responsable en el sentido de que el apelante partía de la premisa equivocada de que la autoridad electoral administrativa reconoció la responsabilidad del citado Presidente Municipal, ya que declaró carecer de competencia respecto de la presunta promoción personalizada y ordenar la remisión de la queja, precisamente para que fuera diversa autoridad la que se pronunciara al respecto, razón por la cual dicha autoridad

administrativa de ninguna manera entró al estudio de esa posible violación.

Asimismo, como ya se dejó establecido en párrafos precedentes, el actor esgrimió argumentos para demostrar la existencia de la presunta violación a la prohibición prevista en los artículos 134, último párrafo, de la Constitución Federal y 129, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Local, con motivo de la promoción personalizada de un servidor público.

Sobre este punto, el tribunal responsable sostuvo que a través de tales agravios el apelante se limitó a reproducir o reiterar los argumentos sostenidos en la queja en cuanto a la actualización de la citada infracción, pero que la autoridad electoral administrativo local se declaró incompetente para conocer de esa presunta violación, sin que dicho promovente hubiera externado nuevos argumentos para cuestionar las razones que expresó la responsable para no conocer de la misma.

En el contexto apuntado, resulta inconcuso que el partido actor efectivamente no expuso agravio alguno encaminado a

desvirtuar la legalidad de la declaración de incompetencia efectuada por la autoridad electoral administrativa, tal y como lo sostuvo el tribunal responsable en el fallo reclamado; sin que esta Sala Superior advierta que dicho agravio hubiera podido deducirse de los hechos expuestos en el recurso de apelación local, ya que ninguno de tales hechos se endereza a evidenciar que la hipótesis de infracción consistente en la promoción personalizada de un servidor público, no es competencia de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, sino del Instituto Electoral de dicha entidad.

Sin que sea óbice que el apelante hubiera reiterado lo alegado en la queja respecto a la acreditación de la presunta infracción a lo dispuesto por los artículos 134, último párrafo, de la Constitución Federal y 129, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Local, habida cuenta que, tal argumento en sí mismo, sólo tiende a insistir en la existencia de esa infracción, pero en modo alguno justifica o revela a quién debe corresponder la competencia para conocer de dicha violación, pues una cuestión es la existencia o actualización de la

infracción y otra muy distinta cuál es el órgano o autoridad competente para conocer de la misma.

Luego entonces, es de concluirse que, contrario a lo aseverado por el ahora incoante, el tribunal responsable en modo alguno estaba constreñido a suplir la queja deficiente en lo atinente a la declaración de incompetencia hecha por la autoridad electoral administrativa, habida cuenta que no se dio el presupuesto indispensable para la aplicación de dicha institución jurídica exigido por el artículo 334 de Código Electoral del Estado de México, consistente en que las deficiencias u omisiones de los agravios puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en los propios medios de impugnación.

Por tanto, no asiste razón al partido actor cuando aduce que el tribunal responsable en forma ilegal dejó de suplir la deficiencia u omisión de sus agravios.

No es obstáculo a la anterior conclusión, lo afirmado por el partido enjuiciante en el sentido de que el tribunal responsable dejó de observar los criterios emitidos por esta

Sala Superior en los juicios de revisión constitucional electoral números SUP-JRC-3/2011/ SUP-JRC-4/2011, SUP-JRC-5/2011, SUP-JRC-6/2011, SUP-JRC-7/2011, SP-JRC-8/2011 y SUP-JRC-13/2011.

Ello porque, como ya se vio, el ahora incoante en el recurso de apelación local no externó agravios para combatir y desvirtuar la declaración de incompetencia efectuada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México respecto de la infracción consistente en la presunta promoción personalizada de un servidor público, sin que los mismos pudieran deducirse de los hechos expresados por el propio promovente en su escrito recursal, por lo que el tribunal responsable no estaba en aptitud jurídica de suplir la deficiencia u omisión de tales agravios y, por ende, tampoco podía invocar, de oficio, los criterios de esta Sala Superior a que alude el actor para analizar la legalidad de la incompetencia de que se trata, pues esa actuación implicaría aplicar la institución jurídica en cuestión aun cuando no se dio la condición necesaria para ello.

Caso distinto habría sido, si de los hechos vertidos por el actor en el recurso de apelación pudiera inferirse su causa de

pedir en relación con la citada determinación de incompetencia, en la que se reflejara el criterio adoptado en los precedentes que cita, ya que en esa hipótesis, aun cuando no se hubiera invocado expresamente dichos precedentes, es evidente que el tribunal responsable habría estado obligado a observar el criterio adoptado en ellos si el mismo ha constituido jurisprudencia firme, pues de lo contrario, incurriría en un desacato.

Además debe destacarse que los precedentes descritos derivaron de quejas administrativas que fueron desechadas por la autoridad electoral administrativa local, por considerar carecer de competencia para conocer de ellas, sin haber entrado al análisis de la infracción para determinar si existía incidencia o no en la materia electoral; mientras que en el caso concreto, se admitió la queja y se siguió el procedimiento administrativo correspondiente, declarándose infundada la queja en la resolución respectiva bajo el argumento de que no se actualizó la realización de actos anticipados de precampaña, y únicamente en cuanto a la promoción personalizada y desvío de recursos públicos (sin incidencia en la materia electoral), fue

que la autoridad electoral administrativa local se declaró incompetente y ordenó remitir la queja a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México.

Por tanto, se colige que, contrariamente a lo alegado por el partido impetrante, el tribunal responsable en ningún momento incurrió en una falta de observancia al artículo 334 del Código Electoral del Estado de México ni a los precedentes que cita en su demanda; de ahí que, los motivos de inconformidad materia de este análisis resultan infundados.

En distinto orden, el actor manifiesta básicamente que el tribunal responsable en el fallo reclamado reitera que el Instituto Electoral del Estado de México sí comprobó la existencia de las lonas que se denunciaron, por lo que es evidente que el infractor debe ser sancionado por violentar la normatividad electoral.

Agrega, que en el recurso de apelación local se expresó como agravio que aun cuando el Instituto Electoral mencionado pudo comprobar los hechos denunciados, única y exclusivamente se avocó a decir que era incompetente para

conocer de la queja y asimismo que eran infundados los agravios hechos valer por el apelante, por lo que el tribunal responsable debió ordenar a dicho Instituto que entrara al estudio de fondo de la queja primigenia.

Tales motivos de inconformidad devienen inoperantes puesto que el enjuiciante no expone de manera razonada por qué estima que la acreditación de la existencia de los gallardetes denunciados, *per se*, trae como consecuencia jurídica necesaria la aplicación de la sanción al servidor público contra el que se dirigió la queja; el promovente tampoco indica por qué el solo hecho de haber expresado los agravios que refiere en su recurso de apelación constreñía al tribunal responsable a ordenar a la autoridad electoral administrativa local que entrara al estudio de fondo resolviendo que el denunciado cometió violaciones a la normativa electoral, sobre todo cuando, como se dejó establecido en párrafos precedentes, dicha autoridad administrativa únicamente se declaró incompetente para conocer de la queja en relación con la promoción personalizada del servidor público denunciado, y entró al análisis de fondo del asunto respecto de la infracción

consistente en actos anticipados de precampaña, declarando infundados los agravios relativos.

Aunado a lo anterior, los motivos de disenso de mérito no combaten ni desvirtúan las consideraciones torales que vertió el tribunal responsable para desestimar los agravios expresados por el hoy actor en el recurso de apelación local, a saber:

- Si bien la autoridad electoral administrativa local tuvo por acreditada la existencia de la propaganda denunciada con las características descritas en la queja, lo cierto es que en ningún momento hizo pronunciamiento alguno en el sentido de que tal propaganda constituyera alguna infracción a la normatividad electoral, ni sobre la responsabilidad del servidor público denunciado en la comisión de tales actos.

- El recurrente parte de la premisa equivocada de que la autoridad electoral administrativa determinó remitir las constancias a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, al haber encontrado algún tipo de responsabilidad en la conducta del denunciado, pues en realidad lo que motivó la remisión de la queja fue que precisamente dicha autoridad se

declaró incompetente para conocer sobre la violación a los artículos 134, párrafo octavo, y 129, párrafo sexto, de la Constitución Local y arribó a la conclusión de que a dicha Contraloría compete conocer sobre la posible promoción personalizada de un servidor público.

- Es fundado que el Consejo General actuó incorrectamente al concluir que no era posible acreditar la responsabilidad del Presidente Municipal denunciado en la colocación de los gallardetes fundándose exclusivamente en la negativa de dicho servidor público de haber ordenado la colocación de tal propaganda.

Ello, porque partiendo de la base objetiva de que en los gallardetes se contienen la imagen y nombre del citado servidor público, el Consejo General pudo haber acudido a otra clase de pruebas directas o indirectas, tales como valorar si los gallardetes presentaban características análogas, símbolos, emblemas, colores o elementos de identificación que son comunes a otra clase de propaganda que difunde la presidencia municipal de Nezahualcóyotl; en ejercicio de su facultad de investigación estaba en posibilidad de haber consultado a dicho

Presidente Municipal si contrató y difundió propaganda alusiva a su Informe de Labores y, en su caso, los rasgos distintivos de la misma; pudo haberle consultado sobre el origen de la fotografía utilizada en la propaganda, etcétera, y no haberse conformado con la respuesta del representante legal del aludido funcionario.

No obstante lo anterior, el agravio deviene inoperante porque aun cuando se determinara la probable responsabilidad del denunciado en la colocación de los gallardetes, en nada variaría el sentido de la resolución apelada, en tanto que la autoridad electoral administrativa emitió diversas consideraciones por las cuales concluyó que el contenido de la propaganda en comento no constituía actos anticipados de precampaña, las cuales quedaban intocadas.

- Los agravios expresados por el apelante en relación con la determinación adoptada por la autoridad electoral administrativa sobre los presuntos actos anticipados de precampaña, son inoperantes, porque constituyen una reiteración de los argumentos expuestos en la queja primigenia, omitiendo externar nuevos razonamientos lógico-jurídicos, aun

como principios de agravios encaminados a combatir y desvirtuar el *cúmulo de consideraciones* que adujo el Consejo General para concluir que los elementos contenidos en la propaganda denunciada no permitían estimar que se trataran de actos anticipados de precampaña.

Tales consideraciones no combatidas son las siguientes:

\* No se está ante la presencia de actos o propaganda de precampaña, ni de actos anticipados de precampaña, dado que ésta guarda relación con lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, relativa a la obligación de los presidentes municipales de rendir un informe anual de labores, sin contener elementos de índole electoral.

\* Si bien en los gallardetes aparece el nombre del probable responsable, en modo alguno se solicita explícita o implícitamente el voto ciudadano, ni el de los militantes o el de los simpatizantes de algún partido político a favor del probable responsable para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

\* Aun cuando la colocación de los gallardetes fue acreditada antes de la fecha legal permitida para la realización de precampañas, ello no es una razón determinante para considerar actualizada la realización de actos anticipados de precampaña, ya que también se debe atender a su contenido; y

\* El contenido de la propaganda no influye en la equidad de competencia electoral alguna.

- Son infundados los agravios relativos a que el denunciado ha estado cometiendo “de manera sistemática y reiterada las mismas acciones” conforme a las diversas quejas que se han presentado ante las autoridades correspondientes, y que la “intención del denunciado” es “obtener determinados resultados” con la propaganda difundida, toda vez que, el recurrente no acompañó a su escrito de apelación las pruebas que llevaran a la convicción de tales afirmaciones.

- Los agravios relacionados con la presunta vulneración a la prohibición contenida en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 129, párrafo sexto, de la Constitución

Política del Estado Libre y Soberano de México, son inoperantes, habida cuenta que la autoridad electoral administrativa local no entró al estudio de esa posible violación, sino que se declaró incompetente, remitiendo las constancias atinentes a la Contraloría del Poder Legislativo de dicha entidad, sin que tal decisión haya sido combatida por el inconforme, sino que su intención fue únicamente controvertir la determinación de la propia autoridad en la que declaró infundada la queja respecto de los actos anticipados de precampaña.

En esa tesitura, ante la falta de impugnación, las enunciadas consideraciones medulares del tribunal responsable deben quedar firmes y subsistentes para seguir rigiendo en lo conducente el sentido de la resolución cuestionada, dado que, atento al principio de estricto derecho que rige al presente juicio de revisión constitucional electoral, esta Sala Superior se encuentra imposibilitada jurídicamente para realizar un estudio oficioso de la legalidad de tales razonamientos; de ahí que, por esta razón devienen también inoperantes los motivos de inconformidad materia de análisis en este apartado.

Finalmente, el partido incoante expresa, en síntesis, que le causa agravio la determinación del tribunal responsable de remitir la queja respectiva al Instituto Federal Electoral bajo el argumento equivocado de que el asunto primigeniamente planteado puede ser violatorio de disposición electoral federal; en virtud de que, a decir del enjuiciante, tal decisión es violatoria del principio de adecuada fundamentación y motivación, en tanto que no es acorde a los diversos criterios adoptados por esta Sala Superior que invoca en sus agravios, pues en su caso lo procedente era que se ordenara la remisión *a la autoridad de control administrativo* que tiene competencia para resolver sobre las violaciones del servidor público denunciado, esto es, al Instituto Electoral del Estado de México.

Ese argumento resulta infundado por las siguientes razones.

En principio, cabe destacar que el tribunal responsable en el fallo reclamado identificó que el actor en sus agravios se dolía también de que en autos constaba que se excedió el límite de tiempo para la difusión del informe de labores del Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México permitido en el

artículo 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el 17 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

A partir de ello, el propio tribunal consideró que tal situación podría constituir una violación a lo dispuesto en la citada disposición federal, cuya competencia corresponde al Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 3, párrafo 1, del propio código federal electoral; por lo que, teniendo en cuenta la obligación de todo servidor público de dar vista a la autoridad competente de la existencia de actos que pudieran ser violatorios de alguna disposición legal, determinó remitir copia certificada de las constancias del expediente al Secretario Ejecutivo de la aludida autoridad electoral federal para que se pronuncie en relación con la posible vulneración a lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, invocado.

Esta determinación es la que cuestiona el actor en este apartado. Al respecto señala, en esencia, que esa decisión carece de la debida fundamentación y motivación, ya que desatiende el criterio adoptado por esta Sala Superior en los diversos precedentes que cita el propio enjuiciante, pues en su

caso lo procedente era remitir las constancias del expediente al Instituto Electoral del Estado de México.

De esta manera, es posible advertir que el ahora incoante no cuestiona o controvierte la decisión del tribunal responsable de derivar de sus agravios el reclamo de una presunta violación al artículo 228, párrafo 5, en cita, por el rebase del límite de tiempo para difundir el informe de labores respectivo; sino que su alegación consiste en que, en todo caso, debió remitir la queja al Instituto Electoral del Estado de México y no a la autoridad electoral administrativa.

Ahora, esta Sala Superior en los fallos emitidos en los diversos juicios de revisión constitucional electoral números **SUP-JRC-3/2011/ SUP-JRC-4/2011, SUP-JRC-5/2011, SUP-JRC-6/2011, SUP-JRC-7/2011, SP-JRC-8/2011 y SUP-JRC-13/2011**, en los que hace descansar su argumento el actor arribó a las conclusiones esenciales que enseguida se indican:

- El pronunciamiento respectivo sobre si las conductas denunciadas configuran o no faltas de índole electoral, debe derivar exclusivamente del estudio de fondo de

los hechos cuestionados, no así de un análisis previo efectuado en el apartado relativo a la competencia, con el que se pretenda justificar la falta de competencia de la autoridad para conocer del asunto.

- El Instituto Electoral del Estado de México tiene a su cargo la función estatal de organizar los procesos comiciales locales, con estricto apego al principio de equidad, y entre sus atribuciones está resolver y, en su caso, imponer las sanciones derivadas del procedimiento administrativo sancionador a quienes infrinjan las disposiciones del código comicial estatal.

- Con base en ello, si en una queja o denuncia se aduce que servidores públicos del Estado de México violaron, entre otras, disposiciones en materia electoral, se justifica la competencia del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México para conocer del medio de impugnación, con lo cual se encuentra obligado a analizar los hechos denunciados para verificar si inciden o no en esa especialidad, y determinar la existencia o no de faltas en la materia y, en su caso, la aplicación o no de la sanción que corresponda.

- El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México es competente para conocer y resolver en el fondo

de la queja interpuesta por violaciones al artículo 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Federal, y 129 de la Constitución Política de esa entidad federativa.

Este Tribunal Federal en sesión celebrada el dos de marzo de dos mil once aprobó la jurisprudencia 03/2011 del rubro y contenido siguientes:

**“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).—**De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-5/2011.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Carlos Alberto Ferrer Silva.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-6/2011.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Jorge Alberto Orantes López.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-7/2011.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Paula Chávez Mata.”

Como puede verse, el tema resuelto en los precedentes que invoca el actor, en modo alguno se vincula con la determinación de a quién compete conocer de una queja o denuncia sobre la posible infracción a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, de la lectura integral de las sentencias recaídas en los expedientes citados anteriormente se advierte que en ningún momento se hizo consideración alguna en el sentido de que la competencia para conocer de la posible vulneración a lo dispuesto en el artículo de que se trata, recaer en el Instituto

Electoral del Estado de México, como lo pretende hacer ver el ahora incoante en sus agravios.

Desde esa perspectiva, resulta inexacto que el tribunal responsable al ordenar la remisión de las constancias atinentes al Instituto Federal Electoral para que se pronunciara respecto de la presunta conculcación al artículo 228, párrafo 5, en mención, haya desatendido o inobservado el criterio sustentado en los precedentes previamente descritos; de ahí que, en este punto, es infundado el agravio en estudio.

Aunado a lo anterior, se estima que la determinación sujeta a análisis se encuentra apegada a derecho.

En efecto, si como lo sostuvo el tribunal responsable, el hecho de haber sobrepasado el límite temporal para la difusión del informe anual de labores con que contaba el Presidente Municipal denunciado podría derivar en una presunta violación a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin que esta consideración se encuentre controvertida en el juicio en que se actúa, resulta inconcuso que el conocimiento y determinación

de esa posible infracción, por lo que toca al ámbito electoral federal, compete al Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 3, párrafo 1, del propio código comicial federal, que establece:

**“1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.”**

En ese sentido, no asiste razón al partido actor al señalar que la determinación que se examina no se encuentra debidamente fundada y motivada; por lo que también en este aspecto resulta infundado el agravio que nos ocupa.

En consecuencia, al resultar infundados e inoperantes los motivos de inconformidad expresados por el partido político actor, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

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

**UNICO.** Se confirma la sentencia de catorce de febrero del año en curso emitida por el Tribunal Electoral del Estado de

México en el recurso de apelación RA/7/2011, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la resolución dictada el diecinueve de enero del propio año, por el Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad en el procedimiento administrativo sancionador con número de expediente NEZA/PRD/ECNS/012/2010/10.

**NOTIFÍQUESE;** por correo certificado al partido actor, en razón de que el domicilio señalado en su escrito de demanda está ubicado fuera del Distrito Federal, sede de este órgano jurisdiccional especializado; por oficio al Tribunal Electoral del Estado de México, anexándoles copia certificada de la presente ejecutoria; y por estrados a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 28; 29, párrafos 1, 2 y 3, inciso a), 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 totalmente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y el Magistrado José Alejandro Luna Ramos, 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**

**SALVADOR OLIMPO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS**

**NAVA GOMAR**

**LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

