

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL
ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-93/2017

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA ELECTORAL: MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO

SECRETARIA: MARÍA FERNANDA SÁNCHEZ
RUBIO

Ciudad de México, a cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

VISTOS para resolver los autos del juicio de revisión electoral indicado al rubro, promovido por Alfonso G. Bravo Álvarez Malo, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional,¹ ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, contra la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/11/2017.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. Del escrito de demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

¹ En adelante PAN.

1. Inicio del proceso electoral. El siete de septiembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, celebró sesión solemne para dar inicio al proceso electoral ordinario dos mil dieciséis-dos mil diecisiete en la referida entidad federativa, mediante el cual se elegirá al titular de la gubernatura.

2. Acuerdo IEEM/CG/50/2017. El seis de marzo de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el acuerdo IEEM/CG/50/2017 por el que determinó el tope de gastos de campaña para el proceso electoral ordinario dos mil dieciséis-dos mil diecisiete.

3. Recurso de apelación local. Inconforme con dicha determinación, el nueve de marzo siguiente, Alfonso G. Bravo Álvarez Malo, en su carácter de representante propietario del PAN ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, interpuso recurso de apelación contra la misma.

Dicho recurso de apelación fue radicado con el número de expediente RA/11/2017 del índice del Tribunal Electoral del Estado de México.

II. Resolución impugnada. El veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México

dictó sentencia en el recurso de apelación RA/11/2017, mediante la cual confirmó el acuerdo IEEM/CG/50/2017.

III. Juicio de revisión constitucional electoral. El treinta y uno de marzo siguiente, Alfonso G. Bravo Álvarez Malo, en su carácter de representante propietario del PAN ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México promovió, ante la autoridad responsable, juicio de revisión constitucional contra la sentencia recaída al recurso de apelación RA/11/2017.

IV. Trámite y sustanciación. El uno de abril siguiente, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-JRC-93/2017, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado por el Subsecretario General de Acuerdos mediante oficio de turno TEPJF-SGA-1599/17.

V. Radicación y admisión. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el expediente al rubro indicado; lo admitió a trámite, y ordenó elaborar el proyecto de sentencia correspondiente; y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el asunto citado al rubro,² por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral, que se promueve contra una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México, en la que se confirmó un acuerdo relacionado con el proceso electoral de la referida entidad federativa para elegir al Titular de la Gubernatura.

SEGUNDO. Procedencia. El juicio de revisión constitucional electoral reúne los requisitos de procedencia establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como en seguida se demuestra:

I. Requisitos generales.

a) Forma. El juicio se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en él se hace constar el nombre del promovente, así como su firma autógrafa. Se identifica el

² Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI; y, 99, párrafo cuarto, fracciones III y 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 3, párrafo 2, inciso d), 4, párrafo 1, 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Se estima colmado el requisito establecido en el artículo 8 de la ley de medios de impugnación, puesto que de las constancias que obran en autos se advierte que la resolución impugnada se notificó al partido actor el veintiocho de marzo de dos mil diecisiete,³ y la demanda de juicio de revisión constitucional electoral se presentó ante la autoridad responsable el treinta y uno de marzo siguiente,⁴ esto es, dentro de los cuatro días que se prevén para dichos efectos.

c) Legitimación y personería. El presente requisito está satisfecho, toda vez que Alfonso G. Bravo Álvarez Malo tiene acreditada su personalidad como representante del PAN ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, según se reconoce en el informe circunstanciado que rindió la autoridad responsable.

d) Interés jurídico. El PAN tiene interés jurídico para promover el presente juicio de revisión constitucional electoral, porque controvierte una sentencia que recayó al recurso de

³ Según consta en la cédula de notificación personal visible en la página 111 del cuaderno accesorio único del expediente SUP-JRC-93/2017.

⁴ Según consta en el sello de recepción visible en la página 1 del original de la demanda, consultable en el cuaderno principal del expediente SUP-JRC-93/2017.

apelación que interpuso contra el acuerdo IEEM/CG/50/2017 dictado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

II. Requisitos especiales.

a) Acto definitivo y firme. En la especie, se cumple con 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, párrafo 1, incisos a) y f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que contra la sentencia impugnada no está previsto ningún otro medio de impugnación.

b) Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se cumple también con el requisito exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que se aduzca violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto, porque en la demanda se alega la violación a los artículos 17 y 116, base IV de la Constitución Federal.

Lo anterior, porque la exigencia de que se trata, debe entenderse en un sentido formal; es decir, como de procedencia y como el resultado del análisis de los agravios

propuestos por el partido actor, ya que lo contrario implicaría estudiar el fondo del juicio.

Sirve de sustento a lo establecido, la jurisprudencia 2/97 localizable bajo el rubro: "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA".⁵

c) Violación determinante. En la especie, también se colma el requisito de determinancia, toda vez que el acto impugnado está vinculado con el establecimiento del tope de gastos de campaña para la Gubernatura del Estado de México, el cual, en concepto del actor es excesivo y desproporcionado.

En este sentido, de asistirle la razón al actor, implicaría una modificación en las condiciones de la contienda electoral.

d) Posibilidad y factibilidad de la reparación. También se cumple la previsión del artículo 86, párrafo 1, incisos d) y e) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales constitucional y legalmente establecidos, en razón que de estimarse contrario a derecho la sentencia impugnada, y en

⁵ Consultable en *Justicia Electoral*, Revista del Tribunal del Poder Judicial de la Federación, suplemento 1, año 1997, pp. 25 y 26.

consecuencia el acuerdo primigeniamente impugnado, esta Sala Superior podría revocarlo, para el efecto de que se establezca un nuevo tope de gastos de campaña, ya que el periodo de campañas de la elección del Estado de México concluye hasta el treinta y uno de mayo del año en curso.

En virtud de lo expuesto, al haberse cumplido los requisitos generales y especiales de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral en que se actúa, y en virtud de que no se actualiza alguna de las causas de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los motivos de impugnación expuestos por el partido actor en su escrito de demanda.

TERCERO. Prueba superveniente.

El actor ofrece como prueba superveniente el acuse original del escrito ingresado a la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de México el día veintiocho de marzo de dos mil diecisiete a las 13:20:12 horas, mediante el cual presentó la copia certificada del acuerdo número IEEM/CG/65/2017 por el que se determina el límite individual anual de las aportaciones de militantes y simpatizantes para el ejercicio dos mil diecisiete; los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, así como las aportaciones de los

candidatos, candidatos independientes y sus simpatizantes, para el proceso electoral ordinario 2016-2017 para elegir al titular de la Gubernatura del Estado de México.

Al respecto, cabe destacar que el artículo 91, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral señala que en el juicio de revisión constitucional electoral no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para acreditar la violación reclamada.

Por su parte, el artículo 16, párrafo 4 de la ley procesal en cita indica que las pruebas supervenientes son: a) los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios; y b) aquéllos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.

En este orden de ideas, se advierte que la prueba ofrecida por el partido actor carece del carácter de superveniente, toda vez que surgió desde el veintiocho de marzo del año en curso, y de hecho fue ofrecida junto con el escrito de

demanda del juicio de revisión constitucional electoral. En consecuencia, no procede su admisión.

CUARTO. Pretensión, causa de pedir y temática de agravios.

El partido recurrente pretende que se revoque la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México.

Su causa de pedir radica en que, en su concepto, dicha determinación viola los principios de exhaustividad y congruencia, así como el artículo 17 constitucional. Al efecto, hace valer dos motivos de agravio:

1. La autoridad responsable violó los principios de exhaustividad y congruencia de las resoluciones al declarar los agravios del actor como inoperantes, pues se limitó a transcribirlos e interpretarlos, así como a citar el marco legal, sin precisar las razones que lo llevaron a concluir que las manifestaciones hechas por el partido tenían ese carácter.
2. La autoridad responsable omitió valorar la prueba superveniente ofrecida por el partido actor, lo cual la llevó a emitir una resolución inconstitucional e ilegal.

Esta Sala Superior procederá al estudio de los agravios en el orden propuesto por el partido actor.

QUINTO. Estudio de fondo.

5.1. Calificación como inoperantes de los agravios hechos valer por el partido actor en el recurso de apelación primigenio

El PAN se queja de que el Tribunal Responsable haya declarado inoperantes los agravios que hizo valer en el recurso de apelación primigenio. Ello, pues considera que, se limitó a transcribirlos e interpretarlos, así como a citar el marco normativo aplicable, y a partir de eso concluyó que resultaban manifestaciones generales y abstractas sin precisar las razones y fundamentos que lo llevaron a concluir en tal sentido. Además, señala que sólo citó criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior respecto de lo que debe considerarse un agravio inoperante, sin hacer la confronta de tales criterios con cada uno de los agravios expuestos en la primera instancia.

El agravio expuesto resulta **infundado** según se expone a continuación.

En su recurso de apelación inicial, el PAN hizo valer tres agravios:

1. Que el monto aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México como tope de gastos de campaña para el proceso electoral ordinario 2016-2017, a pesar de ser el resultado de la aplicación de la fórmula matemática prevista en el artículo 264, primer párrafo del Código Electoral del Estado de México, es desproporcionado e insultante para la población de la entidad federativa, misma que enfrenta una situación económica adversa para la satisfacción de sus necesidades básicas.

Que, a pesar de ser una cantidad que no necesariamente tienen que erogar los partidos políticos, dejar a voluntad de cada participante su ajuste al mismo, no garantiza una contienda equitativa y austera. Asimismo, dicho tope de gastos de campaña resulta exorbitante y promueve la coacción del voto y otras prácticas que limitan la libertad del sufragio.

En este sentido, solicitó que se inaplicara el primer párrafo del artículo 264 del Código Electoral del Estado de México, debiendo ajustar el tope de gastos de campaña a parámetros de racionalidad y proporcionalidad dentro del contexto socioeconómico del Estado de México.

2. Que el acuerdo impugnado resulta violatorio de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales en la materia.

Lo anterior, porque se funda en el artículo 264, primer párrafo del Código Electoral del Estado de México, y en ese sentido otorga un tope de gasto de campaña exagerado en relación con las condiciones de la población, haciendo nugatorios los derechos humanos citados.

3. Que el acuerdo impugnado resulta violatorio a los principios de proporcionalidad y ponderación de derechos en virtud de que la cantidad señalada en el punto resolutivo primero resulta ser excesiva y lesiva para el desarrollo económico del Estado de México. Ello, porque la cantidad señalada pudiera representar mayores beneficios a la población de dicha entidad federativa, si los montos fuesen aplicados en rubros prioritarios para el desarrollo de la entidad como la educación, atención médica u obras públicas para mejorar la infraestructura del Estado.

A partir de ellos, el Tribunal Local concluyó que la litis en el recurso de apelación local, se circunscribía a determinar si se debía inaplicar el artículo 264, párrafo primero del Código

Electoral del Estado de México, por contener una fórmula que resulta en un tope de gastos exagerado, desproporcionado e insultante para la población de la referida entidad federativa, en atención a que tienen una situación económica adversa.

Luego, el Tribunal Local consideró inoperantes los agravios del promovente, al tratarse de apreciaciones subjetivas, hechas de manera genérica y abstracta. Sobre el particular, indicó que el actor se limitaba a manifestar que el monto de los topes de gastos de campaña para la elección del titular de la Gubernatura del Estado de México era excesivo, desproporcionado e insultante para la población de la entidad, y que resulta fuera de contexto socioeconómico.

Señaló que el actor no explicaba por qué o cómo el acto reclamado se apartaba del derecho o de los parámetros constitucionales y de los tratados internacionales a los que hacía alusión, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas a la norma aplicable. E indicó que la sola manifestación de que el monto de tope de gastos de campaña violaba preceptos constitucionales, derivado de apreciaciones personales, no podía ser suficiente para formular un agravio.

Finalmente, apoyó esta valoración en los criterios de esta Sala Superior y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a que los agravios son inoperantes cuando los

argumentos expuestos sean genéricos, imprecisos, ambiguos o superficiales.

Ahora bien, en consideración de esta Sala Superior, el Tribunal Responsable sí expresó las razones para declarar los agravios del actor como inoperantes, y fueron que su solicitud de inaplicación del primer párrafo del artículo 264 del Código Electoral del Estado de México, estaba fundamentada en apreciaciones personales que no resultaban suficientes para tener formulado un agravio. Asimismo, fundamentó su declaratoria en los criterios de esta Sala Superior y en la jurisprudencia de rubro "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES".

Además, esta Sala Superior comparte la calificación de agravios que realizó el Tribunal Responsable, toda vez que el actor pretende que se realice la inaplicación de una norma que goza de presunción de constitucionalidad, sin explicar con razones jurídicas o argumentos fácticos concretos, del por qué considera que es contraria a la Constitución Federal.

En efecto, de la lectura integral del recurso de apelación local, se advierte que el actor se limita a dar por hecho que el tope de gastos de campaña es una cantidad que gastarán los partidos políticos en detrimento de la economía de la

sociedad mexiquense, sin que este argumento se sostenga más que en afirmaciones genéricas y apreciaciones subjetivas. Es decir, el actor en ningún momento hace un ejercicio jurídico que revele alguna razón por la cual debería inaplicarse la fórmula contenida en el artículo 264, párrafo primero del Código Electoral del Estado de México. Tampoco evidencia la existencia de dos derechos en conflicto, ni alguna contradicción entre la norma citada y la Constitución Federal, que requiera de un ejercicio de interpretación constitucional. Mucho menos fundamenta su postura en hechos concretos, sino únicamente en una relatoría genérica que no puede utilizarse para desvirtuar la presunción de validez de la norma impugnada.

De ahí que no sean atendibles los agravios hechos valer por el promovente, y se desestime su inconformidad en la presente instancia.

5.2. Omisión de valorar la prueba superveniente ofrecida por el partido actor

En un segundo agravio, el PAN se queja de que la responsable dictó sentencia sin considerar que previamente a que se abordara el asunto por el Pleno, presentó en tiempo y forma una promoción mediante la cual ofreció la prueba superveniente consistente en el acuerdo IEEM/CG/65/2017 “por el que se determina el límite individual anual de las

aportaciones de militantes y simpatizantes, así como las aportaciones de los candidatos, candidatos independientes y sus simpatizantes, para el proceso electoral ordinario 2016-2017 para elegir gobernador constitucional del Estado de México”.

Alega que, a pesar de que la sesión pública fue convocada para el día veintiocho de marzo de dos mil diecisiete a las 13:00 horas, esta inició después de las 13:20:12 horas, fecha en la que presentó la prueba, por lo cual, debió acordarse lo conducente para retirar el punto y valorar la prueba ofrecida.

Señala, además, que dicha prueba resultaba determinante para valorar la constitucionalidad y legalidad del acuerdo impugnado en primera instancia, porque el referido acuerdo impacta de manera importante sobre los montos del tope de gastos de campaña. Sobre el particular, afirma que, con el acuerdo se demuestra que la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social es la única en posibilidad de alcanzar el tope de gastos de campaña fijado por la autoridad electoral, lo que evidentemente pone en desventaja a los participantes, siendo necesario hacer los ajustes al tope de gastos de campaña para garantizar que todos los partidos políticos y coalición se encuentren en igualdad de condiciones.

Con independencia de la calificación que pueda otorgársele al trámite que el Tribunal Responsable le dio al escrito de prueba superveniente presentado por el PAN, lo cierto es que el agravio hecho valer resulta **inoperante**, ya que, aun en el caso de que se hubiese admitido y valorado la prueba, ésta no resultaba idónea para probar que el tope de gastos de campaña fijado por el acuerdo primigeniamente impugnado resultaba excesivo.

En el escrito por medio del cual el PAN ofreció el acuerdo IEEM/CG/65/2017 como prueba superveniente, indicó que lo que buscaba probar con la misma era la inequidad en la contienda electoral en términos del artículo 41 constitucional. Esto, toda vez que al sumar la cantidad total que cada partido político puede obtener por financiamiento público y privado, se observa que la coalición formada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social es la única con posibilidad de alcanzar el tope de gastos de campaña fijado por la autoridad electoral, lo cual, en su concepto, pone en desventaja al resto de los participantes, y por ello, resulta necesario hacer ajustes al tope de gastos de campaña.

Al respecto, este órgano jurisdiccional concluye, en primer término, que, con la prueba en cuestión, el PAN pretendió probar una situación que en principio no cuestionó, esto es, la supuesta inequidad en la contienda. En efecto, de la lectura

de la queja primigenia, se advierte que el PAN cuestionó el tope de gastos de campaña fijado por la autoridad administrativa electoral, al considerarlo desproporcional y contrario al contexto socioeconómico del Estado de México. Nunca cuestionó que sólo la coalición pudiera alcanzarlo, con lo cual se evidencia que lo que pretende probar no está relacionado con la litis del asunto que nos ocupa.

En segundo término, se advierte que, con el acuerdo, lo único que se puede probar es el límite individual anual de las aportaciones de militantes y simpatizantes para el ejercicio dos mil diecisiete; los límites del financiamiento privado; y las aportaciones de los candidatos, candidatos independientes y sus simpatizantes para el proceso electoral en curso, mas no datos objetivos que permitan sostener el motivo de agravio principal que hizo valer el partido actor en el recurso de apelación primigenio.

En efecto, toda vez que el agravio del partido actor era un punto de derecho, relacionado con la constitucionalidad del tope de gastos de campaña, lo idóneo era que el promovente proporcionara argumentos jurídicos, razones decisorias, y en general, algún razonamiento capaz de ser analizado, para demostrar la supuesta inconstitucionalidad del tope de gastos de campaña, toda vez que la litis no versa sobre la posibilidad de alcanzar el referido tope. De ahí, lo inoperante del agravio.

En consecuencia, toda vez que los agravios hechos valer por el promovente han sido desestimados, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE, como corresponda en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

CONSTE.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO