

RECURSO DE APELACIÓN**EXPEDIENTE:**

RA/67/2012.

RECURRENTE:PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.**AUTORIDAD RESPONSABLE:**SECRETARÍA EJECUTIVA GENERAL
DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO.**TERCERO INTERESADO:**

NO COMPARECIÓ.

MAGISTRADO PONENTE:M. EN D. CRESCENCIO VALENCIA
JUÁREZ.**SECRETARIO:** LIC. JESÚS PÉREZ
MONTROYA.

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciséis de enero de dos mil trece.

VISTOS, para resolver los autos que integran el expediente RA/67/2012, relativo al recurso de apelación interpuesto por Mario Enrique del Toro, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, *en contra del acuerdo de fecha 18 de octubre de 2012, dictado en el expediente identificado con la clave: NEZA/PRD/PRI/296/2012/10, suscrito por el Ing. Francisco Javier López Corral, Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México.*

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**RESULTANDOS****I. Acto impugnado**

- a) **Queja.** El cuatro de octubre de dos mil doce, el Partido de la Revolución Democrática, presentó queja ante el Instituto Electoral

del Estado de México, mediante el cual se denunciaron posibles violaciones a diversos dispositivos de la legislación electoral, particularmente los relativos a las obligaciones a que se encuentran sujetos los partidos políticos y sus candidatos, por actos que denigran, y difaman a dicho partido, así como por la indebida fijación de la propaganda política electoral denunciada.

- b) **Prevención y apercibimiento al denunciante.** El once de octubre de dos mil doce, la Secretaria Ejecutiva General del Instituto Electoral del Estado de México, notificó al Partido de la Revolución Democrática, el acuerdo de siete de octubre de dos mil doce, mediante el cual radica la queja, tiene por señalado el domicilio, y finalmente realiza la siguiente prevención:

*“... **SE PREVIENE** a Mario Enrique del Toro, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, para que en el término improrrogable de **TRES DÍAS** contados a partir del día siguiente al de la notificación del presente acuerdo, aclare su queja, a efecto de estar en condiciones de advertir una posible violación a la normatividad electoral ya que la misma resulta imprecisa, **APERCIBIDO** que para el caso de no dar cumplimiento a lo requerido, se tendrá por no presentado su escrito de queja.”*

- c) **Contestación del denunciante.** El trece de octubre de dos mil doce, el Partido de la Revolución Democrática, dio contestación a dicha prevención.
- d) **Acuerdo combatido.** El dieciocho de octubre de dos mil doce, la Secretaria Ejecutiva General notifico al Partido de la Revolución Democrática, el acuerdo de dieciséis de octubre de dos mil doce, mediante el que determina tener por no presentado el escrito de queja en contra del Partido Revolucionario Institucional.

II. Trámite y turno

- a) **Presentación del escrito de apelación.** El veintidós de octubre de dos mil doce, a las dieciocho horas con treinta y cinco minutos, fue presentado en la oficialía de partes del Instituto Electoral del



Estado de México, escrito signado por Mario Enrique del Toro, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, a través del cual promueve el presente Recurso de Apelación, en contra el acuerdo reseñado en antecedente anterior.

- b. **Trámite de la autoridad responsable.** En la misma fecha, el Secretario General del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, acordó la recepción del Recurso de Apelación, su registro en el libro correspondiente bajo el número CG-SEG-RA-064/2012, ordenándose su publicación por el plazo de setenta y dos horas a que alude el artículo 313 del Código de la materia, sin que durante dicho término haya comparecido tercero interesado alguno en alcance al medio de impugnación en estudio.
- c. **Remisión del medio de impugnación al Tribunal.** El veintisiete de octubre del presente año, siendo las quince horas con veintinueve minutos, se tuvo por recibido el oficio IEEM/SEG/15792/2012, por medio del cual el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, remitió el expediente CG-SEG-RA-064/2012, relativo al Recurso de Apelación que se resuelve, interpuesto en contra del acuerdo de dieciséis de octubre de dos mil doce, dictado dentro la sustanciación del expediente NEZA/PRD/PRI/296/2010/10.
- d. **Registro y radicación.** En la misma fecha, este Tribunal acordó el registró del medio de impugnación en el libro correspondiente con el número de expediente **RA/67/2012**, designándose como ponente al Magistrado Crescencio Valencia Juárez para substanciar el recurso y formular el proyecto de sentencia.
- e) Por auto de catorce de diciembre de dos mil doce, se admitió a trámite el presente medio de impugnación.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

- f) Por auto de quince de enero de dos mil trece, se tuvieron por ofrecidas, admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza, las pruebas ofrecidas por las partes y al no haber diligencias pendientes por realizar, se declaró el cierre de instrucción en el presente asunto, quedando los autos a la vista del Magistrado ponente para la elaboración del correspondiente proyecto de resolución;

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de México es competente para resolver el Recurso de Apelación sometido a su conocimiento, conforme a lo dispuesto por el artículo 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1° fracción IV, 3° párrafo primero, 282 fracción II, 289 fracción II, 301, fracción II, 302 bis fracción II, 333, 339 y 342 del Código Electoral del Estado de México, toda vez que se trata de un Recurso de Apelación, interpuesto por un partido político, en contra de un acuerdo emitido por uno de los órganos centrales del Instituto Electoral del Estado de México.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. Por ser preferente y de orden público el análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento, previo al estudio de fondo de la controversia planteada, este Tribunal se avoca al estudio de ellas conforme al artículo 1° del Código Electoral del Estado de México y a la jurisprudencia identificada bajo la clave **TEEMEX.JR.ELE 07/09**, de rubro **"IMPROCEDENCIA, SU ANÁLISIS DEBE SER PREVIO Y DE OFICIO"**¹.

Lo anterior es así, pues al actualizarse alguna causal de improcedencia se impediría el examen de la cuestión de fondo planteada por el recurrente, motivo por lo cual se procede al análisis consecutivo de las invocadas por la autoridad responsable, mismo que atendiendo al

¹ Revalidada por este Órgano Jurisdiccional mediante acuerdo de nueve de marzo de dos mil nueve y consultable en el Compendio de Jurisprudencia y Tesis Relevantes de la Gaceta Institucional del Tribunal Electoral del Estado de México, Agosto-Diciembre 2009. Pág. 21.

principio de exhaustividad y a las jurisprudencias de este órgano jurisdiccional de rubros: **CAUSAS DE IMPROCEDENCIA. ES INNECESARIO QUE SU ESTUDIO SE REALICE EN EL ORDEN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 317 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO² y CAUSAS DE IMPROCEDENCIA. EL JUZGADOR DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN DEBE ESTUDIAR LAS CONTENIDAS EN LA NORMATIVIDAD ELECTORAL³**, se hará analizando todas las causales de improcedencia contenidas en el artículo 317 del código comicial local, aunque sea en un orden distinto, no obstante que durante su desarrollo alguna de éstas se acredite de manera plena, dado que aun la determinación que al efecto tome este Tribunal puede ser sujeta a revisión por la instancia federal.

Una vez precisado lo anterior, este órgano colegiado estima que no se actualizan las causales de improcedencia previstas en las fracciones I, II, V, VI y VII del artículo 317 del Código Electoral en cita, porque el recurso de apelación que se resuelve fue interpuesto dentro del término legal para ello, por escrito el pasado veintisiete de octubre de dos mil doce, en la oficialía de partes del Instituto Electoral del Estado de México, constando la firma autógrafa de quien promueve y en el cual se señalan agravios de los que se duele el actor, los cuales guardan relación directa con el acto impugnado y finalmente respecto al requisito de impugnar más de una elección, éste no resulta exigible al recurrente.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Tocante a la personería, legitimidad e interés jurídico (fracciones III y IV del precepto antes mencionado), se analizan de manera conjunta al estar estrechamente vinculados.

El ciudadano Mario Enrique del Toro, promovente en el presente asunto, tiene acreditada su personería como representante propietario del partido de la Revolución Democrática, con el nombramiento que en copia certificada obra a foja diecinueve del expediente en que se actúa,

² Revalidada por este Órgano Jurisdiccional mediante acuerdo de nueve de marzo de dos mil nueve y consultable en el Compendio de Jurisprudencia y Tesis Relevantes de la Gaceta Institucional del Tribunal Electoral del Estado de México. Agosto-Diciembre 2009. Pág. 12.

³ Idem.

documento al que de le otorga pleno valor probatorio en términos de los artículos 327 fracción I inciso b) y 328 segundo párrafo del Código Electoral del Estado de México.

En tal sentido el recurso de apelación fue interpuesto por parte legítima conforme a lo previsto por el artículo 302 bis fracción II inciso a), 304 fracción I y 305 fracción I inciso a) del Código Electoral del Estado de México.

Por lo que hace al interés jurídico que debe de tener el actor para la presentación del presente medio de impugnación, se advierte de su escrito y de las constancias que obran en autos, que asiste derecho al partido actor para impugnar el acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México, de dieciséis de octubre de dos mil doce, en el expediente NEZA/PRD/PRI/296/2012/10. Lo anterior es así, pues el partido hoy actor fue quien presentó la queja antes referida, en tal sentido se considera que cuenta con interés jurídico directo para recurrir el acuerdo mencionado, pues mediante él, la autoridad señalada como responsable determina tener por no presentada la queja que presento.

En tal sentido, por lo que hace a las causales de improcedencia analizadas, relativas a la personería, legitimidad e interés jurídico, (fracciones III y IV del artículo 317 del código de la materia), es de señalarse que tampoco se actualizan.

Asimismo, en el presente asunto no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en el artículo 318 del Código Electoral del Estado de México.

Así, del examen de todas y cada una de las constancias que integran el expediente, puede afirmarse válidamente que en términos de los artículos 317 y 318 del Código Electoral del Estado de México, en el presente caso no se actualiza algún supuesto de improcedencia o sobreseimiento del



presente medio de impugnación, por lo tanto, se procede a realizar el estudio de fondo del presente asunto.

TERCERO. Acuerdo impugnado. El acuerdo impugnado emitido por el Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México, de dieciséis de octubre de dos mil doce, en la parte que interesa establece:

"SEGUNDO. En atención al escrito del representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, por medio del cual pretende desahogar la prevención que le fuera formulada mediante proveído del siete de octubre de la presente anualidad; al respecto, se estima que no es posible tener por satisfechas las exigencias planteadas por esta autoridad para instaurar el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, por las consideraciones siguientes:

El motivo del requerimiento hecho al quejoso fue con la finalidad de que aclarara su escrito de queja, en virtud de haber sido imprecisa a efecto de que esta autoridad pudiera advertir al menos en grado de indicio, una posible violación a la normatividad electoral.

Lo anterior, toda vez que del análisis de los hechos motivo de la queja, no es posible advertir la presunta comisión de una conducta irregular derivado del contenido del volante con propaganda de tipo político electoral denunciada que supuestamente denigra a su representada, escrito del cual, en lo que interesa se desprende lo siguiente:

"[...]

Como se ha descrito en los párrafos que preceden, la existencia de la propaganda que en esta vía se denuncia contiene un mensaje que por sus expresiones atenta contra la obligación a la que se encuentra sujeta y contra los principios del Estado Democrático que debe prevalecer en la actuación de los partidos políticos y de sus militantes, asimismo constituye propaganda que denigra a mi representada y a las propias autoridades electorales, por lo que dicha actuación, así como el contenido del mensaje vulnera el artículo 52 fracción XVI del Código comicial

Del dispositivo jurídico en análisis se colige que dicha hipótesis normativa regula una conducta prohibitiva respecto del contenido de la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, es así, que en el asunto denunciado nos encontramos en presencia de propaganda política denigrante dado que la misma hace referencia a una elección del ámbito municipal, al que tachan de mentiroso al partido que represento y al candidato Juan Zepeda, tales hechos traen como consecuencia la confusión, incertidumbre y posiblemente desestabilización social, este último como un bien jurídico supremo que se debe tutelar.

Luego entonces y de la interpretación sistemática e integral que se realice de la propia norma electoral adjetiva antes señalada, podrá apreciarse que según lo dispuesto en el Libro Cuarto "Del Proceso Electoral", Título Segundo "De los actos Preparatorios de la



Elección", Capítulo Primero "De las Pre campañas en los procesos internos de selección de candidatos en sus artículos del 144 A al 144 H, en el Capítulo Tercero De las Campañas Electorales en sus artículos del 152 al 162, la norma electoral precisa que los partidos durante el tiempo que dure un proceso electoral, el cual para el caso de la elección de Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, México inició el dos de enero de 2012 y hasta este momento no ha concluido, sólo podrán realizar actos de promoción político electoral en dos momentos definidos por la ley: Durante las Precampañas y las Campañas Electorales, fases electorales que han concluido en virtud de que la propia elección ya fue verificada y únicamente hace falta la determinación del Tribunal Electoral del Estado de México.

-énfasis añadido-

Para esta autoridad, dichas manifestaciones, no resultaron ser suficientes para considerar al menos a manera de indicio leve, que el contenido de la propaganda denigrara al quejoso; asimismo que dicha propaganda estuviera siendo difundida fuera del periodo señalado por la norma electoral, por lo que se requirió al promovente a efecto de que hiciera planteamientos precisos en los que se pudiera advertir una posible violación a la normatividad electoral, lo anterior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 356, párrafo séptimo, del Código Electoral del Estado de México.

En ese tenor, el quejoso en términos generales manifestó:

[...]

*1.- Me pide Usted que aclare la queja haciendo una narración expresa de los hechos en que se basa. Al respecto, me permito manifestarle que me genera sorpresa, duda e incertidumbre respecto de sus verdaderas intenciones con dicha prevención, a mi juicio y seguramente al de muchos de sus colaboradores que tiene una visión objetiva de las cosas y pueden valorar la conducta denunciada, la queja promovida por el **suscrito no dejar lugar a dudas de las circunstancias de hecho y de derecho que describieron la conducta que mi representado considera atípica, y por tanto contraría a las disposiciones electorales en aquella citadas.** No obstante Usted me pide que aclare, haciendo una narración expresa, permítame comentarle que el motivo de la queja consiste:*

- La **distribución de propaganda política denigrante** (volantes) **por parte de militantes del Partido Revolucionario Institucional** en domicilios, y calles del Municipio de Nezahualcóyotl.*
- El contenido de la **propaganda política denigrante**, que a mi juicio y con las consideraciones jurídicas expuestas en la queja, son contrarias a las obligaciones de los partidos políticos y por extensión sus militantes.*

Esas conductas y los hechos de como me percate de su existencia, fueron expresamente narrados en la queja promovida es decir, hay una narración expresa que ni deja lugar a dudas de la conducta que se puso en conocimiento de esta autoridad electoral...

Así mismo le reitero que la queja se hace consistir en la distribución de propaganda política electoral denigrante a mi representado, que el contenido de dicha propaganda se ubica

*dentro de la prohibida por la ley al ser denigrante y calumniosa.
[...]*

-énfasis añadido-

Ahora bien, a efecto de fundar y motivar lo aducido por esta autoridad en el sentido de que no es procedente instaurar el Procedimiento Administrativo Sancionador, es viable señalar que el quejoso refiere que el contenido de la propaganda que denuncia resulta denigrante, sin embargo, en concepto de esta autoridad, dichas aseveraciones, carecen de sustento para sostener que se está en presencia de propaganda política o electoral que difunde expresiones que denigren a instituciones, a partidos políticos o que calumnie a personas; más aún porque el quejoso omite exponer los razonamientos y expresiones que constituyen agravio o perjuicio a quien representa, o bien, el señalamiento de la lesión que le causa.

Así las cosas, resulta conveniente reproducir el contenido de la propaganda denunciada en el cual se desprende lo siguiente:

"JUAN ZEPEDA Y EL P.R.D."

"VECINO DE NEZAHUALCOYOTL NO TE DEJES ENGAÑAR; JUAN ZEPEDA Y EL P.R.D. ¡MIENTENI!, AL DECIR QUE ELLOS GANARON LA ELECCIÓN DEL PASADO 1ro DE JULIO PARA ELEGIR PRESIDENTE MUNICIPAL, LA VERDAD ES QUE DE 1446 PAQUETES ELECTORALES (CASILLAS) AUN FALTAN POR CONTABILIZAR 72, POR LO QUE SIN HABER CONTABILIZADO EL TOTAL DE LOS VOTOS NO SE PUEDE DECLARAR UN GANADOR. AL HABERSE DADO UN RESULTADO TAN CERRADO LA DETERMINACIÓN DE QUIEN GANO ESTA EN MANOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO. MARTHA ANGÓN, CANDIDATA DEL MANTIENE UNA VENTAJA SOBRE JUAN ZEPEDA, LA CUAL AL CONTABILIZARSE EL TOTAL DE LOS VOTOS SE INCREMENTA, AUN ASI MARTHA ANCÓN A DIFERENCIA DE JUAN ZEPEDA EN UNA ACTITUD SUMAMENTE RESPONSABLE NO MAL INFORMA NI CONFUNDE A LA POBLACIÓN; AL MANIFESTAR QUE ELLA GANO LA ELECCIÓN, PUESTO QUE RESPETUOSA DE LAS INSTITUCIONES SABE QUE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, SERA QUIEN DETERMINE AL GANADOR."

De lo trasunto, se advierte que el mensaje en lo medular señala que en las elecciones del pasado primero de julio, para elegir presidente municipal, será el Tribunal Electoral del Estado de México quien determine al ganador; en ese sentido, el quejoso señala que dicho contenido es denigrante en virtud que lo "tachan de mentiroso", sin embargo, dicho vocablo no reviste la entidad suficiente para considerarlo calumnioso y denostativo, pues analizado en su contexto integral, permite estimar que se encuentra amparado dentro de los límites de la libertad de expresión.

En ese sentido, es de apuntar que las frases que se emplean en el volante, no contienen una carga que pudiera estimarse negativa, esto es, constituyen una serie de opiniones, dadas dentro de un contexto de debate político, cuyo ejercicio se ensancha al margen de la tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en aquella propaganda, pues debe resaltarse que se actualiza dentro del entorno de temas de interés público en una sociedad democrática, de ahí que la propaganda que nos ocupa no se considera denigrante, al constituir manifestaciones de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aportan elementos para la formación de una opinión pública libre y el fomento de una auténtica cultura democrática, donde no necesariamente debe sujetarse a un canon de veracidad.



Por lo tanto, de lo afirmado por el quejoso en el sentido que el contenido del citado volante es denigrante, solo constituye una mera apreciación subjetiva del partido político quejoso, pues del análisis en conjunto de las frases, por sí mismas resultan insuficientes para concluir que su expresión es calumniosa u ofensiva.

En efecto, tampoco permite deducir la emisión de un mensaje encaminado a denostar o calumniar a alguien, sino más bien muestra la ejecución de una serie de expresiones en torno a la calificación y validez de la elección del presidente municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, dentro del debate poselectoral.

La enunciación que se hace de las frases y palabras aludidas, de ningún modo podrían resultar denostativas o denigrantes, puesto que no tienen inmersa una carga que pudiera resultar dañina, dado que sólo tratan de propiciar la exposición y la discusión de un tema político electoral.

Su contenido, bien puede enmarcarse en un contexto de debate democrático, a través del cual las frases en su conjunto expresan opiniones, puntos de vista y cuestionamientos, resulten denigrantes, en tanto que no refieren una frase vejatoria, denostativa, u ofensiva que pueda menoscabar la imagen, el prestigio o el honor de alguien en particular.

No debe dejarse de lado que el ejercicio de la libertad de expresión tratándose de temas de interés público, debe ensancharse al máximo a fin de permitir la libre circulación de ideas, por lo que las aseveraciones o apreciaciones vertidas en relación a ellas deben considerarse protegidas, quedando en el ánimo de su receptor, valorar si esas expresiones, por estrictas que pudieran ser, influyen o no en su percepción.

En igual sentido, no se advierte que del contenido del mensaje en comento, se haya pretendido generar en la sociedad una concepción inexacta, acerca de los hechos y circunstancias que lejos de contribuir al sano desarrollo del debate político, condujera a denigrar al quejoso, ya que sólo se hizo hincapié respecto a un resultado que se avecinaría, en caso de que se adoptara una determinación del Tribunal Electoral del Estado de México.

En suma, se puede concluir válidamente que las expresiones contenidas en el volante que aportó el quejoso, no permiten vislumbrar que se trata de expresiones encaminadas a denigrar o calumniar, pues solo constituyen ideas u opiniones de hechos indeterminados; pues, como quedó señalado en el acuerdo de fecha siete de octubre del presente año, dictado en el expediente citado al rubro, en el sentido de que el contenido de la propaganda no está encaminada a ofender la opinión o fama de alguien, o en su caso de llevar a cabo una acusación falsa a efecto de causar daño, sino que dichas manifestaciones forman parte del debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información, que se ensancha al margen de la tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones.

Aunado a lo anterior, es evidente que el promovente dejó de atender los requerimientos apuntados por esta autoridad; pues además arguyó que se está en presencia de propaganda política electoral, pero omitió expresar porque atiende a esta naturaleza.

Por otra parte y en atención a lo manifestado por el quejoso en relación a que el contenido del volante anexo a su escrito primigenio constituye propaganda política electoral, misma que al estar siendo difundida fuera del



periodo de precampaña y campaña violenta la normatividad electoral.

Sin embargo, se estima conveniente mencionar que las restricciones respecto de la temporalidad en la difusión de propaganda de los partidos políticos, coaliciones, candidatos, dirigentes, afiliados y simpatizantes, se circunscriben únicamente a la propaganda de precampaña y campaña electoral.

En este sentido, se tiene que del análisis previo, hecho a la propaganda materia del presente asunto, no se advierte que la misma tenga como finalidad promover y obtener alguna candidatura dentro de un partido político a un cargo de elección popular (precampañas), o bien, el de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas (campaña electoral), lo anterior resulta lógico toda vez que la jornada electoral en el actual proceso electoral, tuvo verificativo el pasado primero de julio del presente año.

Bajo estas premisas, se puede considerar que la propaganda denunciada no reúne los elementos necesarios para ser considerada como propaganda de precampaña o campaña, en consecuencia, no está sujeta a las restricciones relativas a la temporalidad en su difusión, toda vez, que no se presenta precandidatura o candidatura alguna con la finalidad de obtener votos, puesto que dicha circunstancia no sería factible, toda vez que esa etapa del proceso electoral, es decir, la jornada electoral, se encuentra agotada, de ahí su imposibilidad fáctica. Por otra parte, en el supuesto -sin así afirmarse- de tratarse de propaganda política, no existen limitaciones para su difusión que sean exclusivas a los procesos electorales.

Por estas razones, esta autoridad administrativa electoral, consideró que de los hechos denunciados no se advierte una posible violación a la normatividad electoral, en virtud de que de la propaganda de mérito, no reúne los elementos para ser considerada como propaganda de tipo electoral.

De lo anterior, se advierte que el promovente solo se limitó a reiterar que la propaganda política es denigrante y que en su escrito primigenio no dejaba lugar a dudas sobre las circunstancias de hecho, lo que evidencia que dejó de atender las circunstancias claras y expresas de las supuestas expresiones en que se denigren a instituciones, a partidos políticos o que calumnie a personas, procurando exponer los razonamientos que constituyan agravio o perjuicio hacia su persona a quienes representen, o bien, el señalamiento de la lesión que les causa.

En este orden de ideas, esta autoridad administrativa electoral se encuentra impedida para ejercer sus atribuciones de investigación, en virtud de que no aclaró los hechos, de los cuales se pudiera advertir un posible hecho que violente el marco electoral, lo anterior encuentra sustento, porque la finalidad de la facultad investigadora a cargo de la autoridad administrativa electoral es esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones fácticas sometidas a su potestad, pero únicamente cuando de la queja o denuncia se adviertan posibles infracciones a la materia electoral, en cuyo caso, se podrá iniciar la investigación.

En otras palabras, todo acto de autoridad debe estar apoyado en una causa legal que justifique la molestia que se pueda causar a los gobernados, lo cual parte de la premisa fundamental de que el poder estatal debe respetar los derechos fundamentales de los individuos; en ese sentido, no puede estimarse que los actos de afectación que se funden en hechos narrados en forma vaga, genérica e imprecisa de los cuales no es posible desprender una violación a la normatividad electoral, porque tal situación dificulta considerablemente la defensa del partido político, lo que le



impediría, o cuando menos, le dificultaría controvertir la versión y las circunstancias descritas en la queja.

Lo anterior, toda vez que el párrafo doce, del artículo 356 del Código Electoral del Estado de México, establece que una vez que se tenga conocimiento de la irregularidad se notificará al denunciado para que en un plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga; es decir, para que esta autoridad pueda emplazar a determinado gobernado o ente jurídico, es necesario que ese acto de autoridad deba estar apoyado en una causa legal, que justifique la molestia que se pueda causar al mismo, lo cual parte de la premisa fundamental de que el poder estatal debe respetar los derechos fundamentales de los individuos. En este contexto, no puede estimarse que los actos de afectación que se funden en hechos narrados en forma general tengan ese carácter, porque tal situación coartaría indudablemente la facultad investigadora de esta autoridad en razón a la responsabilidad, para determinar la sanción en caso de acreditarse la vulneración a normas electorales.

El requisito de fundamentación y motivación de los actos de autoridad, encuentra aplicación en la Tesis de Jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se encuentra contenida en el Informe de Labores del año de 1978, 2.ª Parte, página 7, que es del tenor siguiente:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN- De acuerdo con el Artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

Esto es, la función punitiva de los órganos estatales, en cuanto a que, no obstante las amplias facultades que se les otorga para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos, tal actividad debe tener un respaldo serio y fundamentado, es decir, contar con elementos objetivos y ciertos sobre la posibilidad de que determinada persona haya cometido una conducta infractora.

En el procedimiento administrativo sancionador se recoge ese principio, porque permite que su inicio tenga lugar, de oficio, cuando la propia autoridad tenga conocimiento de los hechos, o a petición de parte, a través de una queja o denuncia con un sustento mínimo, por lo que se exige que los hechos narrados constituyan infracciones, sean verosímiles y se aporte un principio de prueba; de lo contrario, como se señaló, la investigación podría convertirse en un procedimiento insustancial, abusivo y sin objeto concreto, que podría derivar en una pesquisa general.

De manera que los hechos que se pongan en conocimiento de esta autoridad se deben cumplir una serie de requisitos que permitan que la investigación pueda realizarse, tal como se prevé en el párrafo séptimo, del artículo 356 del Código Electoral del Estado de México, en el cual dispone que se deberá prevenir para aclarar la denuncia cuando ésta sea imprecisa, vaga o genérica, para estar en posibilidad de iniciar una investigación; por tanto, se deberá contar con la verosimilitud de los hechos denunciados, seriedad y objetividad en los hechos que se dicen



constitutivos de la falta, razonabilidad de los argumentos y certeza para su investigación, entre otros.

Ello tiene su razón de ser, porque el régimen sancionador requiere del movimiento de la maquinaria estatal para inhibir una serie de conductas contrarias a derecho, por lo que debe existir un cierto grado de certeza sobre las investigaciones que se realicen y, en el caso del probable infractor, a quien debe considerársele el derecho de saber quién o quiénes y por qué, se le atribuye una conducta ilícita, a efecto de no afectarle su derecho de audiencia.

En estas condiciones, se sostiene que no se cuenta con algún hecho que constituya una posible violación a la normatividad electoral, ni con algún elemento suficiente sobre el cual se justifique la implementación del procedimiento administrativo sancionador en contra del Partido Revolucionario Institucional, señalado como probable infractor, por lo que, se estima que dar curso al procedimiento en los términos planteados por el quejoso, podría resultar arbitrario, y dar pauta a una pesquisa general que se encuentra prohibida por la ley.

*Por lo anteriormente expuesto, en atención a que en el presente caso, Mario Enrique del Toro, quien promovió como representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, no cumplió cabalmente las exigencias planteadas; de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, párrafo séptimo del Código Electoral del Estado de México; hágase efectivo el apercibimiento formulado mediante proveído del siete de octubre de dos mil doce, y en consecuencia, **TÉNGASELE POR NO PRESENTADO SU ESCRITO DE QUEJA** interpuesto en contra del Partido Revolucionario Institucional."*



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

CUARTO. Pretensión y causa de pedir. De la lectura de la demanda se advierte que la pretensión del incoante es que se revoque el acuerdo impugnado.

Su causa de pedir, radica en que a su juicio al no ser válido el apercibimiento realizado en la prevención el cual se le hizo efectivo, la autoridad responsable debe admitir la queja instaurada, implementando su facultad inquisidora.

QUINTO. Litis. Se constriñe en determinar si fue correcto que mediante el acuerdo impugnado, la autoridad responsable determinara tener por no interpuesta la queja incoada por el Partido de la Revolución Democrática y si la autoridad señalada como responsable debía implementar el procedimiento administrativo sancionador en la queja de referencia.

SEXTO. Metodología y agravios. Toda vez que el actor en su escrito de demanda, expone un sólo apartado de agravio, no obstante, debe estimarse que los motivos de inconformidad aducidos por el partido actor en su medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier parte de este y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de agravios, ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables este tribunal se cupe de su estudio, esto conforme con las jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/98 y 3/2000 de rubros: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL y AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**⁴



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Así pues, del análisis realizado al escrito de impugnación del partido actor, se advierte que le causa agravio la violación al principio de legalidad, derivada de la emisión del acuerdo hoy impugnado de fecha dieciséis de octubre de dos mil doce, esencialmente por las consideraciones vertidas en el considerando segundo, toda vez que, dichas consideraciones carecen de la debida fundamentación y motivación respecto de la decisión de tener por no interpuesto el escrito de queja del cuatro de octubre de dos mil doce, esto porque a consideración de la responsable, tanto el escrito de queja como el de desahogo de prevención no reunieron los elementos suficientes para que se instaurara el procedimiento administrativo sancionador, lo cual también agravia al partido actor, en virtud de que derivado de la naturaleza de los

⁴ Criterios consultables en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. www.te.gob.mx.

hechos denunciados amerita que la responsable implemente el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, realizando la investigación respectiva.

También se agravia de que la propaganda política electoral denunciada fue difundida fuera del periodo de precampaña y campaña violentando la normatividad electoral.

Asimismo, se duele de que la autoridad señalada como responsable demoró el procedimiento y sustanciación de la queja presentada, toda vez que, el artículo 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, establece que: *la Secretaria contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contados a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiese prevenido al quejoso, el acuerdo se emitirá dentro de los tres días siguientes a su cumplimiento.*



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Por otro lado el actor también se queja de que la responsable trasgredió lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, que establece: *A fin de evitar que se produzcan daños irreparables a los actores políticos, se vulneren los principios rectores del proceso electoral y, en general, se afecten bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, el Consejo General, o en su caso, el Secretario Ejecutivo General, en todo momento procederán a la inmediata implementación de medidas cautelares a través de las acciones que considere pertinentes. Los Órganos Desconcentrados deberán dejar constancia del hecho y dar vista inmediata a la Secretaría, con independencia del resultado que arroje la investigación correspondiente. En virtud de que a su dicho resultaron inauditos los términos empleados por la responsable para pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas.*

En tal sentido, el análisis de los agravios se realizará en conjunto, a fin de atender su causa de pedir y determinar si resulta procedente su

pretensión. Al respecto es aplicable la jurisprudencia número 4/2012 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**⁵.

SÉPTIMO. Estudio de fondo.

Ahora bien, a efecto de resolver la litis planteada por el partido actor, y verificar si efectivamente aconteció la violación al principio de legalidad derivada de la indebida fundamentación y motivación en la emisión del acuerdo hoy impugnado de fecha dieciséis de octubre de dos mil doce, es menester analizar el considerando segundo del referido acuerdo, ya que en este se sustenta la determinación de tener por no interpuesto el escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática, y en consecuencia el no haber implementado el procedimiento administrativo sancionador y la investigación correspondiente que ameritan los hechos denunciados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Así pues, el actor manifiesta que la responsable de manera incongruente determina que los hechos denunciados no se encuentran probados, sin considerar debidamente los elementos que expuso en la queja así como en el desahogo de la prevención realizada, tales como la narración de los hechos que exponen las circunstancias de modo tiempo y lugar, que además describen la conducta trasgresora a la normatividad electoral que se hace consistir en la distribución de propaganda política electoral denigrante en contra del Partido de la Revolucionario Democrática, misma que se ubica dentro de la prohibida por la legislación electoral al ser denigrante y calumniosa.

En tal sentido para determinar tener por no interpuesta la queja en el acuerdo impugnado, la responsable señala en el acuerdo impugnado, esencialmente que toda vez que del análisis de los hechos motivo de

⁵ Consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

la queja, no fue posible advertir la presunta comisión de una conducta irregular derivado del contenido de la propaganda de tipo político electoral denunciada que supuestamente denigra a su representada, razón por la cual, la responsable considero que dichas manifestaciones, no resultaron ser suficientes para suponer al menos a manera de indicio leve, que la propaganda denigrara al quejoso; asimismo, que dicha propaganda estuviera siendo difundida fuera del periodo señalado por la norma electoral, de ahí que al no cumplirse cabalmente las exigencias planteadas; de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, párrafo séptimo del Código Electoral del Estado de México; se le hizo efectivo el apercibimiento formulado mediante el acuerdo del siete de octubre de dos mil doce, y en consecuencia, se le tuvo por no interpuesto el escrito de queja .

Por su parte el actor basa su dicho en el sentido de que, tanto en su escrito de queja como en el de desahogo de la prevención que le hizo la responsable, si expuso claramente los hechos que advierten una trasgresión a la normatividad electoral, tales hechos son lo siguientes:

De los hechos narrados por el promovente en su escrito de queja, se advierte esencialmente que:

- Que en fecha dos de octubre del año en curso, aproximadamente a las doce y diecinueve horas, se percató que un grupo de cerca de treinta personas estuvieron distribuyendo a quienes se encontraban en sus hogares, establecimientos mercantiles y a peatones de diversas colonias del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, un volante que contiene propaganda político electoral del Partido Revolucionario Institucional, que contenía elementos denigrantes y calumniosos en contra del partido político que representa.
- Que la propaganda tacha de mentirosos al partido que representa y a su candidato a la presidencia municipal.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

- Refiere que la intención de dicha propaganda es hacer pensar a la ciudadanía de Nezahualcóyotl, Estado de México, que la candidata de la coalición "Comprometidos por el Estado de México" Martha Angón, fue quien ganó la elección municipal y que será la próxima presidenta municipal del citado municipio.
- Que los hechos que expone la propaganda, constituyen hechos falsos que generan confusión, incertidumbre y posible desestabilización social.
- En la queja hace referencia de los nombres y dirección de las personas que se les entregó el volante.
- Dicha propaganda señala de mentiroso al Partido de la Revolución Democrática, así como a su entonces candidato Juan Zepeda.
- Que la propaganda, al ser de tipo político electoral está siendo difundida fuera de los plazos permitidos por la ley, al considerar que, los partidos políticos sólo pueden hacer actos de promoción durante la precampaña y campaña electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Por lo que hace al escrito de desahogo de la prevención, que le realizó la responsable al Partido de la Revolución Democrática, se advierte que dicho partido manifestó que el motivo de queja consiste en:

- La distribución de propaganda política denigrante (volantes), por parte de militantes del Partido Revolucionario Institucional en domicilios, y calles del municipio de Nezahualcóyotl.
- El contenido de la propaganda política denigrante y con las consideraciones jurídicas expuestas en la quejas, se advierte que dicha conducta es contraria a las obligaciones de los partidos políticos y por extensión a sus militantes.

- Asimismo, refiere que las conductas y hechos fueron expresamente narrados en la queja promovida, lo cual no deja lugar a dudas de la conducta que se puso en conocimiento

De lo anterior, se concluye que el actor refirió claramente en sendos escritos los hechos denunciados, el presunto infractor, las circunstancias de modo tiempo y lugar en que se cometieron los hechos denunciados, refirió la posible trasgresión de la normatividad electora, adjunto como prueba el volante que contenía la propaganda política electoral denunciada, así como la afectación que le generaba al Partido de la Revolución Democrática, la distribución de la propaganda política electoral que es denigrante y calumniosa.

Lo anterior es razón suficiente para que este órgano jurisdiccional considere **fundado** el agravio esgrimido por el actor, relativo a que la autoridad responsable fundó y motivo indebidamente las consideraciones que sustentaron el acto impugnado para decretar tener por no interpuesto el escrito de queja del Partido de la Revolución Democrática, derivado de la existencia de elementos suficientes para instaurar el procedimiento sancionatorio y pronunciarse al respecto.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Esto es así porque como ya se ha establecido en diversas ejecutorias pronunciadas por este Tribunal, en el sentido de que el procedimiento administrativo sancionador en materia electoral, se integra por un conjunto de normas jurídicas que disciplinan el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la autoridad administrativa electoral, el cual encuentra su fundamento constitucional en el artículo 41, Base V, de la Constitución Federal, y el artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en tanto que, a nivel legal se prevé en el Título Tercero del Libro Sexto del Código Electoral del Estado de México y, en específico, en el artículo 356, el cual dispone las características, especificidades y los mecanismos para la aplicación de sanciones del procedimiento administrativo sancionador que habrá de instruirse en la entidad relacionada con la materia electoral, dentro de las

cuales se encuentra que el órgano investigador e inquisidor es precisamente la autoridad electoral administrativa, la cual debe investigar las conductas motivo de la denuncia, a efecto de determinar si realmente existieron, si las mismas resultan antijurídicas, y si estas conductas antijurídicas tienen un sujeto responsable, a efecto de que se le pueda imponer la sanción correspondiente.

En este tenor, para el efecto de acreditar y sancionar las posibles infracciones a la norma electoral, a la autoridad administrativa electoral se le ha conferido la potestad de iniciar una investigación sobre las presuntas conductas contrarias a la normatividad de la materia y conocer por todos los medios legales a su alcance la verdad de los hechos que tenga conocimiento, o que le hayan sido sometidos a su potestad por cualquier partido político, o sujeto con interés en la causa, con el fin de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual está integrado por normas de orden público y observancia general; no obstante ello, por disposición legal y reglamentaria se ha determinado que la autoridad pueda hacer uso de esta atribución, se hace indispensable que el denunciante cumpla con determinadas formalidades, dentro de las cuales se impone la carga de aportar elementos mínimos de prueba, por lo menos, con valor indiciario para poder instaurar en *prima facie* la investigación en dicho procedimiento.

Esto es, el denunciante en el escrito por el que presenta la denuncia, debe exponer los hechos que estima constitutivos de infracción legal, los cuales deben estar sustentados en aseveraciones claras y precisas en las cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron, y aportar un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral, esté en aptitud de determinar en un primer momento si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad de investigación, pues la falta de alguna de estas exigencias básicas impide realizar más diligencias indagatorias.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En tal contexto y como se refirió en párrafos anteriores, el actor si estableció en su escrito de queja primigenia, así como en el de desahogo de la prevención, los hechos que estimó constitutivos de infracción legal, los cuales a consideración de este órgano jurisdiccional se expusieron de manera clara y precisa, explicando las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron, asimismo, se aportó un mínimo material probatorio; razón por lo cual al cumplir con esta exigencia de tener un mínimo de elementos, es inconcuso que la responsable debía instaurar el procedimiento sancionatorio ejerciendo la facultad inquisidora a que esta obligada. En tal sentido se estima que las consideraciones sustentadas en el considerando segundo del acuerdo impugnado, están fundadas y motivadas indebidamente, derivado de que si existían elementos para instaurar el procedimiento sancionatorio, en consecuencia al ser esto así se violenta el principio de legalidad al que esta obligada la responsable a respetar. Luego entonces, si el actor cumplió con aportar elementos mínimos que generaran indicio sobre los hechos denunciados que posiblemente trasgredían la normatividad electoral, la autoridad administrativa debió, seguir con la sustanciación del procedimiento sancionatorio a efecto de implementar la investigación correspondiente y en una resolución de fondo, una vez analizando los elementos con lo que contaba, pronunciarse sobre la trasgresión o no, de la normatividad electoral, y no determinar mediante el acuerdo hoy impugnado tener por no interpuesto el escrito de queja, de ahí que se considere que el acuerdo recurrido fue emitido de manera ilegal, por lo tanto, al ser esto así el presente agravio se califica como fundado.

No obstante lo anterior, dicho agravio a la postre deviene de **INOPERANTE**, dado que este Tribunal al analizar la propaganda denunciada y verificar si esta denigra o calumnia al Partido de la Revolución Democrática o a su candidato a la presidencia municipal, se advierte que esta no denigra ni calumnia a nadie, por lo tanto, resulta innecesario, intrascendente y ocioso ordenar a la autoridad responsable seguir con la sustanciación del procedimiento, como lo maraca la legislación y la reglamentación correspondiente, ordenando la



instauración de la investigación de los hechos denunciados, ya que esto no llevaría a nada, tal como se demuestra a continuación:

No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional establecer, que si bien se ha dicho que la autoridad responsable fundo y motivó indebidamente la determinación contenida en el acuerdo impugnado, en razón de que la queja primigenia si contenía elementos para que se instaurara el procedimiento sancionador respectivo y se pronunciara al respecto; lo cierto es que dicha autoridad violento el procedimiento, toda vez que, debía admitir la queja y no considerarla como no interpuesta, aduciendo que con el escrito de desahogo de prevención no se cumplió con las exigencia solicitadas; pues, dichas consideraciones que sustentan su determinación, a consideración de este órgano jurisdiccional, las debió haber emitido en el momento procesal oportuno, es decir, al emitir la resolución de la queja, esto en razón de que tales consideraciones corresponden a un análisis de fondo sobre la cuestión controvertida en la cual se analizó la trasgresión de la normatividad aducida por el partido denunciante, -las cuales se comparten por este tribunal-, y no haberlas realizado en la etapa de análisis de la procedencia de la queja.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Bajo esta tesitura, al considerarse incorrecta la actuación de la responsable al tramitar la queja, en principio por que hizo afectivo el apercibimiento de manera desatinada y posteriormente por no instaurar el procedentito sancionador, es por que se declaro fundado el agravio planteado por el partido actor; sin embargo, aun con esto, no se estima equivocado el análisis que realiza en el acuerdo impugnado, pero para considerar la no afectación o trasgresión al marco normativo electoral, mismo que como ya se dijo, debió haberse realizado en el estudio de fondo de la resolución correspondiente; argumentos que pueden observarse en el considerando correspondiente de la presente sentencia, donde se trascibió el acto impugnado. Argumentos que este órgano jurisdiccional comparte; en razón de lo siguiente:

Si bien es cierto que el actor expuso de manera clara los hechos que considera trasgresores de la normatividad, las circunstancias de modo tiempo y lugar en la que se desarrollaron estos, aportó pruebas, señaló a los presuntos infractores, como ya se asentó anteriormente, es necesario establecer, que aun y cuando se admitiera la queja y la responsable implementara la facultad inquisidora, el análisis que se realizara en el estudio de fondo de esta, y que en el mejor de los casos se acreditara que el presunto infractor o alguno de sus militantes distribuyó la propaganda política electoral, a las personas y en los lugares que aduce el actor, o que ésta se distribuyó fuera de los plazos establecido para ello, lo cierto es que, esto resultaría intrascendente, toda vez que, del análisis que realiza este órgano jurisdiccional a la propaganda denunciada, se llega a la conclusión que esta no contiene elementos de carácter negativo que denigre o calumnie a alguien, luego entonces, dicha propaganda no puede considerarse trasgresora de la normatividad electoral, en específico, en lo dispuesto por el artículo 52 fracción XVI del Código Electoral del Estado de México, que establece:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

“Artículo 52. Son obligaciones de los partidos políticos.

...

XVI. Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones, a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto se tramitarán de conformidad con lo dispuesto por el artículo 356 de este Código;

...”

En ese sentido, para determinar si una expresión u opinión en el marco del debate político transgrede el mandato constitucional y legal respecto a los actos denigrantes o calumniosos, es necesario realizar un examen integral en el que se revise si efectivamente tiene una identidad textual y explícita con expresiones denostativas o calumniosas en contra de un partido político o candidato para determinar si se acredita la infracción referida.

Esto es, en el análisis y/o comparación que se realice no debe soslayarse el valor fundamental que reviste la libertad de expresión en el debate

político que se da en el desarrollo de un proceso electoral, como lo es en el presente caso, con la propaganda que presuntamente se distribuyó, donde se trata de transmitir una cierta información u opinión sobre el estado del proceso electoral, ya que dicho derecho fundamental es una piedra angular en toda sociedad democrática, en el que se incluye, la pluralidad, apertura y tolerancia a través de opiniones, expresiones o frases que sean de interés en el municipio, las cuales pueden ser difundidas por los candidatos o partidos políticos en el contexto de una contienda electoral y que tiene derecho a conocer los ciudadanos.

En efecto, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la información y/o formación de una opinión pública libre, sobre un tema concerniente al proceso electoral, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Es importante hacer énfasis en que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas, máxime tratándose de candidatos que disputan un cargo de elección popular como lo es la presidencia municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México.

Cabe mencionar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado al respecto y ha sostenido en los expedientes SUP-RAP-176/2012 y SUP-RAP-177/2012, que el margen de apreciación de las manifestaciones públicas de los candidatos en una contienda electoral debe ser muy amplio, respecto de expresiones relacionadas con aptitudes de sus contrincantes políticos para ejercer funciones públicas, en la medida en que ello permite a la ciudadanía contar con mayor información para determinar su preferencia respecto de las distintas opciones políticas o para justificar las exigencias del bien común en una sociedad democrática.

Ahora bien, en el caso concreto a consideración de este Tribunal no se puede actualizar una violación a la normativa electoral, derivada de lo expuesto en el volante que contiene la propaganda denunciada ya que dichas frases tildadas de ilegales constituyen opiniones, ideas o críticas que se emiten en el contexto del debate político y público a fin de posibilitar una opinión pública informada respecto del desarrollo y estado del proceso electoral del municipio.

Al respecto es necesario transcribir el texto de la propaganda denunciada, la cual es bajo el tenor siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO



"JUAN ZEPEDA Y EL P.R.D."



"VECINO DE NEZAHUALCOYOTL NO TE DEJES ENGAÑAR; **JUAN ZEPEDA Y EL P.R.D. ¡MIENTENI!**, AL DECIR QUE ELLOS GANARON LA ELECCION DEL PASADO 1^{ro} DE JULIO PARA ELEGIR PRESIDENTE MUNICIPAL, LA VERDAD ES QUE DE **1446** PAQUETES ELECTORALES (CASILLAS) AUN FALTAN POR CONTABILIZAR **72**, POR LO QUE SIN HABER CONTABILIZADO EL TOTAL DE LOS VOTOS NO SE PUEDE DECLARAR UN GANADOR. AL HABERSE DADO UN RESULTADO TAN CERRADO LA DETERMINACION DE QUIEN GANO ESTA EN MANOS DEL **TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO. MARTHA ANGON**, CANDIDATA DEL P.R.I. MANTIENE UNA VENTAJA SOBRE **JUAN ZEPEDA**, LA CUAL AL CONTABILIZARSE EL TOTAL DE LOS VOTOS SE INCREMENTA, AUN ASI **MARTHA ANGON** A DIFERENCIA DE **JUAN ZEPEDA** EN UNA ACTITUD SUMAMENTE RESPONSABLE NO MAL INFORMA NI CONFUNDE A LA POBLACION; AL MANIFESTAR QUE ELLA GANO LA ELECCION, PUESTO QUE RESPETUOSA DE LAS INSTITUCIONES SABE QUE EL **TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO**, SERA QUIEN DETERMINE AL GANADOR."

De lo anterior, es posible advertir que del contenido de dicho volante no se desprende que se incluyan frases o manifestaciones con la intención de denigrar o calumniar al Partido de la Revolución Democrática o bien a su candidato a la presidencia municipal. Lo anterior es así, en razón de que las manifestaciones relativas a la intención de hacer pensar a la ciudadanía de Nezahualcóyotl, México, que quien ganó la elección municipal pasada fue la candidata de la coalición "Comprometidos por el Estado de México", Martha Angón, se encuentran amparadas o garantizadas en el contexto del debate político y deliberativo que todo sistema democrático debe tener y en el que participan todos los sectores de la sociedad, interesados en conocer los actos realizados por los candidatos a un puesto de elección popular dentro del ejercicio de su actividad política y función pública encomendada.

Esto es, del contenido de las frases insertas en la propaganda denunciada se puede apreciar que se alude las elecciones del pasado primero de julio, para elegir presidente municipal, y que en dicha propaganda se dice que sería este Tribunal Electoral del Estado de México, quien determine al ganador, en ese sentido, el actor señala que dicho contenido es denigrante en virtud que lo "tachan de mentiroso", sin embargo, dicho vocablo no reviste la entidad suficiente para considerarlo calumnioso y denostativo, pues como ya se ha establecido, tal manifestación debe circunscribirse al contexto integral en el que se encuentra el proceso electoral, lo que permite estimar que se encuentra amparado dentro de los límites de la libertad de expresión.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Lo anterior, en razón de que derivado de su participación como partido político contendiente y la de sus candidato a la presidencia municipal en el proceso electoral del municipio de Nezahualcóyotl, México, se expusieron voluntariamente a un escrutinio público más exigente por parte de la sociedad y ciudadanía de esta localidad y, consecuentemente, en ese ámbito se ven sometidos a un mayor riesgo de sufrir críticas severas, ya que sus actividades se insertan en la esfera del debate público por estar relacionadas en temas de interés general o público.

Por tanto, en el marco del debate público o político, el margen de aceptación y tolerancia a las críticas u opiniones realizadas a los candidatos, políticos, funcionarios públicos debe ser mucho más amplio respecto a las demás personas, en razón de que su participación en un proceso electoral.

En consecuencia, las frases que se utilizan en la propaganda contenida en el volante, no pueden considerarse como denigrantes o calumniosas, ya que tal agravio aducido por el apartado actor, sólo constituye una apreciación subjetiva, esto es, de lo que puede apreciarse del texto inserto en la propaganda denunciada, se aprecia una serie de opiniones, dadas en torno a la calificación y validez de la elección del presidente municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, dentro del debate político postelectoral, pues debe resaltarse que estas manifestaciones se encuentran además dentro del entorno de temas de interés público de una sociedad democrática. De ahí que, el contenido de la propaganda no este encaminada a ofender la opinión o fama de alguien, o en su caso de llevar a cabo una acusación falsa a efecto de causar daño, o bien que esta genere una desestabilización social en el municipio, sino que dichas manifestaciones forman parte del debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información, que se debe entender en un contexto de tolerancia que necesariamente debe existir en un entorno democrático, frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en las confrontación de los contendientes de un proceso electoral.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Por lo anterior, es que se torna irrelevante ordenar a la responsable instaure la investigación correspondiente de los hechos denunciados, dado que a nada llevaría esto, en virtud de que la propaganda electoral denunciada no se considera denigratoria o calumniosa, y al ser esto así, se deja sin elementos la razón planteada en la queja.

Ahora bien por lo que hace a que la propaganda política electoral denunciada fue difundida fuera del periodo de precampaña y campaña

violenta la normatividad electoral, se tiene que del análisis realizado a esta, no se advierte que la misma tenga como finalidad promover y obtener alguna candidatura o un cargo de elección popular, lo anterior resulta lógico toda vez que como se advierte de la narración de los hechos expuestos en la queja primigenia, la propaganda denunciada se distribuyó con posterioridad a la jornada electoral, la cual tuvo verificativo el pasado primero de julio del presente año. En tal virtud, se puede considerar que la propaganda denunciada no reúne los elementos necesarios para ser considerada como propaganda que pueda restringirse por razón de su naturaleza a una temporalidad específica, en consecuencia, dicha propaganda no está sujeta a las restricciones relativas a una temporalidad determinada en su difusión, razón por la cual no puede considerarse que el partido denunciado obtuviera algún beneficio, o que esta trasgrediera el principio de equidad en la contienda, dada la temporalidad de los hechos motivo de la queja, aunado a que como ya se estableció en párrafo precedentes dicho contenido no causó alguna circunstancia negativa ni trasgredió la normatividad electoral. Por las razones anteriormente expuestas es que se considera INFUNDADO el agravio.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Por otro lado, en relación con el agravio relativo a la trasgresión de la autoridad responsable al artículo 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, en el sentido de dilato la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador, por no emitir el desechamiento de la queja como lo establece dicho precepto legal, dentro de los cinco días siguientes a partir de que se recibió la queja o denuncia, este Tribunal considera que contrario a lo que señala el partido actor, la responsable si emitió el acuerdo hoy impugnado dentro de los tres días siguientes al que se dio cumplimiento a la prevención realizada, en razón de que la prevención se realizó el día siete y se notificó el once, dándose contestación a dicha prevención el día trece de octubre de dos mil doce, resultando inconcuso que si el acuerdo hoy impugnado se dictó el día dieciséis del mismo mes y año, no se

trasgredió el dispositivo legal aducido ni mucho menos se dilato el procedimiento, por lo tanto resulta INFUNDADO el motivo de disenso.

Por ultimo, en lo que toca al agravio relativo a que la responsable trasgredió lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México, en virtud de que a dicho del actor resultaron inauditos los términos empleados por la responsable para pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas.

En este sentido, y a efecto de poder pronunciarse al respecto, se analizó el escrito de queja presentado ante la autoridad responsable, el cuatro de octubre de dos mil doce, el cual también obra en autos en copia certificada, del cual se advierte que el Partido de la Revolución Democrática no solicitó medidas cautelares.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

En virtud de lo anterior, es preciso establecer que los agravios que se formulen en la demanda respectiva deben estar encaminados a poner de manifiesto, en su caso, que lo resuelto por la autoridad responsable contraviene lo dispuesto en los ordenamientos legales, por actos u omisiones, o en la aplicación del derecho. En este tenor al no haberse planteado la solicitud de las medidas cautelares en la queja primigenia, este agravio resulta inoperante, ya que el presente medio de impugnación tiene como fin verificar la legalidad y constitucionalidad de los actos emanados de la autoridad responsable, de ahí que, si se introducen cuestiones ajenas a las resueltas por la responsable, se actualiza un obstáculo que imposibilita el examen o análisis de lo hoy planteado, además que esto carece de afectación al hoy actor. Razón por la cual se considera INOPERANTE el agravio en cuestión imposibilitando a este Tribunal realizar algún pronunciamiento de fondo.

Por todo lo anterior, con fundamento en los artículos 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 288, 289,

fracción I, 301, fracción II, 333, fracción VI, 339 y 342 del Código Electoral del Estado de México,

SE RESUELVE

ÚNICO. Se **CONFIRMA** el acuerdo impugnado, por las consideraciones expuestas en la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE. En términos de ley a partido actor, por oficio a la autoridad responsable; fijese copia íntegra de la sentencia en los estrados de este Órgano Jurisdiccional, publíquese íntegramente en la página web de este Tribunal, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido, lo anterior para todos los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión pública celebrada el dieciséis de enero de dos mil trece, aprobándose por mayoría de votos de los Magistrados Jorge Esteban Muciño Escalona, Raúl Flores Bernal, y Crescencio Valencia Juárez, siendo ponente el último de los nombrados, y con el voto en contra del magistrado Héctor Romero Bolaños; ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

LIC. JORGE E. MUCIÑO ESCALONA.
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MÉXICO.

**LIC. HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS.**
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

M. EN D. RAÚL FLORES BERNAL.
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

M. EN D. CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ.
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL

LIC. JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Voto particular que, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 339, fracción IV, del Código Electoral del Estado de México y 18, fracción VI, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de México, emite el magistrado Héctor Romero Bolaños, relativo a la sentencia dictada en los Recursos de Apelación RA/67/2012.

Con el respeto debido y por no compartir el sentido de la ejecutoria aprobada por la mayoría de los magistrados del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, formulo el presente voto particular en el recurso de apelación RA/67/2012, en razón de lo siguiente:

1. En principio, estimo que por una cuestión de orden, se debieron estudiar primero los agravios que se refieren a las posibles violaciones al procedimiento y, al resultar fundados, no realizar pronunciamientos que atañen al fondo del asunto.

Es por esa razón que se comparte el sentido de la sentencia, cuando se consideran fundados los agravios que concluyen que la autoridad responsable actuó indebidamente al tener por no presentada la queja.

No obstante, no se comparte el que se concluya que, a pesar de que los agravios son fundados, a la postre resultan inoperantes, porque la propaganda denunciada no calumnia, ni denigra.

Lo anterior es así porque, al tratarse de violaciones al procedimiento, la consecuencia de declarar fundados los agravios, debió ser que se ordenara la reposición del mismo.

Esto es muy importante en el caso que nos ocupa, toda vez que la autoridad responsable, en la resolución impugnada, tuvo por no presentada la queja.

Por esa razón, omitió realizar actuaciones determinantes para la debida integración del procedimiento, como ejercer la facultad de investigación que le confieren los artículos 356 del Código Electoral del Estado de México y 51 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de México.



TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

32

Por tanto, si la imposibilidad de la responsable de acreditar la existencia de la propaganda derivó de que no implementó el procedimiento de queja, la consecuencia debió ser que se ordenara la instauración del mismo, para que sea posible que se determine, en un primer momento **si existía la propaganda y, por ende, la materia de la queja.**

2. Ahora bien, como se ha anticipado, al considerarse fundados diversos agravios relacionados con violaciones a las formalidades del procedimiento, lo procedente debió ser **revocar la resolución impugnada**, para el efecto de que la responsable lo repusiera.

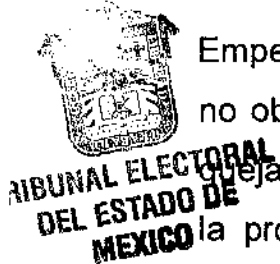
De esa manera se podría determinar si existe o no la propaganda y, por tanto, si existe o no la materia de la queja.

A juicio del suscrito, la autoridad responsable incurrió en un error al tener por no presentada la queja y, al mismo tiempo, afirmar que la misma no calumnia y denigra.

Empero, este mismo error se reproduce en la ejecutoria de que disiento, pues no obstante que la autoridad administrativa electoral tuvo por no presentada la queja y, por ende, no realizó investigación alguna para acreditar la existencia de la propaganda y su contenido; en el fallo se prejuzga sobre su existencia y contenido; lo cual, a mi juicio implica una vulneración al principio de congruencia interna que debe revestir toda sentencia.

Adicionalmente, estimo que hacer el análisis del contenido de la propaganda sin haberse realizado previamente la investigación respectiva, implica una vulneración al principio de certeza, toda vez que la indagatoria podría aportar datos relevantes relativos a su distribución, autoría e inclusive, sobre su propio contenido.

3. En ese sentido tampoco comparto el que en la sentencia no se analicen los motivos de agravio del actor, en el que se duele de que la autoridad responsable omitió su "responsabilidad investigadora" y que omitió la función



TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

que tienen de investigar (visible en foja 008 de autos), toda vez que, a mi juicio, el agravio debió considerarse fundado y ordenar a la responsable realizar la indagatoria respectiva, por las razones expresadas en los dos apartados anteriores.

4. Tampoco comparto la ejecutoria mayoritaria, porque al considerarse en la sentencia como fundado el agravio materia de la *litis*, el cual se constriñó en determinar si fue correcto que mediante el acuerdo impugnado, la autoridad responsable determinara tener por no interpuesta la queja incoada por el Partido de la Revolución Democrática y si la autoridad señalada como responsable debía implementar el procedimiento administrativo sancionador en la queja de referencia; el sentido de la sentencia por tanto debió ser, revocar la resolución combatida.

Lo anterior, cumpliendo con el principio de congruencia que debe revestir toda sentencia.



En la sentencia se actualiza la incongruencia señalada, dado que la resolución combatida reside en haber tenido por no interpuesta la queja, motivo por el cual el actor mediante el recurso de apelación que hoy se resuelve se agravió de haber sido incorrecto el desechamiento de la queja que presentó en su momento.

Es incompatible para el suscrito apoyar que una vez concluyendo que se desechó de manera incorrecta por la autoridad responsable, se realice por este órgano jurisdiccional el estudio de la queja primigenia, declarando de dicho estudio infundada la queja.

Lo anterior es así, pues ese estudio se escapa de la *litis* planteada. De ahí que se considera que en la sentencia de mérito se transgrede el principio de congruencia, al concluir que se confirma la resolución combatida, la cual resulta calificada como ilegal, aunado a que la problemática planteada en la *litis* fue resuelta, declarando fundados los agravios planteados por el actor.

Es por todo lo señalado con antelación, que no se comparte el sentido de la sentencia al realizar el análisis de fondo de la queja y concluyendo declarar como inoperante tras realizar el estudio de fondo de la misma.

Toluca de Lerdo, Estado de México a 16 de enero de 2013


HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS
Magistrado Electoral



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**


JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN
Secretario General de Acuerdos