

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-110/2015**

**RECURRENTE: PARTIDO  
MORENA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL.**

**MAGISTRADO PONENTE:  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.**

**SECRETARIO: HUGO BALDERAS  
ALFONSECA**

México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-110/2015**, interpuesto por Horacio Duarte Olivares, como representante de MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar la resolución INE/CG110/2015 emitida en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-51/2015, y sus acumulados, relacionado con el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014 y su acumulado SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014, formado con motivo de la denuncia presentada en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México, y otros.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** De lo narrado por el apelante en el escrito recursal, así como del contenido de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**I. Informe de labores.** El veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, Eruviel Ávila Villegas, en su carácter de Gobernador del Estado de México, rindió su Tercer Informe de Labores.

**II. Difusión de promocionales.** A partir del diez de septiembre de dos mil catorce, comenzaron a difundirse diversos promocionales por radio y televisión, a efecto de dar a conocer el tercer informe de gobierno de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México.

**III. Primera denuncia.** El veintitrés de septiembre de dos mil catorce, MORENA hizo del conocimiento de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, hechos presuntamente constitutivos de infracción a la normatividad electoral, relacionados con la difusión de promocionales alusivos al tercer informe de labores del Gobernador del Estado de México.

Tal difusión a decir del recurrente, se realizó a nivel nacional y en emisoras que no se encuentran dentro del catálogo publicado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por acuerdo CG361/2013

Esta denuncia se radicó con el número de expediente SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014, el propio día de su admisión.

**IV. Adopción de medidas cautelares.** El veintinueve de septiembre de dos mil catorce, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo ACQD-INE-21/2014, por el que decretó la aplicación de medidas cautelares a los promocionales alusivos al tercer informe de labores del Gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, con respecto a su difusión extraterritorial.

**V. Ampliación de denuncia.** El quince de octubre de dos mil catorce, el partido MORENA presentó un alcance a la denuncia de origen, debido a que detectó que se continuaban difundiendo fuera del ámbito de su competencia, los promocionales alusivos al tercer informe de labores del Gobernador del Estado de México, en presunta violación a las medida cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Por lo que se solicitó la aplicación de medidas de apremio para hacer cesar tales violaciones.

**VI. Segunda denuncia.** El quince de octubre de dos mil catorce, el partido MORENA presentó en la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto, una segunda denuncia, en la cual indicó que: (i) mediante el monitoreo realizado por el partido denunciante a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo entre el treinta de septiembre y el trece de octubre de dos mil catorce, detectó que se continuaban transmitiendo los promocionales identificados como RV00541-14, RA00880-14, RV00542-14, RA00881-14, RV00543-14, RA00882-14, RV00544-14 y RA00883-14, todos relacionados con el tercer informe de labores de Eruviel Ávila Villegas, fuera del ámbito de competencia de

dicho servidor público, y (ii) se detectó la difusión de los spots citados en Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco y Zacatecas, entidades donde no había sido detectada inicialmente su transmisión.

En su oportunidad, la denuncia se registró con la clave de expediente SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/48/PEF/2/2014, y se ordenó su acumulación al diverso SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014.

**VII. Primera resolución.** El veintiocho de enero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo INE/CG45/2015 *“RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014 Y SU ACUMULADO SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014, FORMADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR MORENA, EN CONTRA DE ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS, GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO, DE DIVERAS PERSONAS MORALES, CONCESIONARIOS DE RADIO Y TELEVISIÓN, Y DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHO QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES”*, donde en lo que interesa, determinó lo siguiente:

1. Desechar de plano la denuncia, presentada por el partido MORENA, por lo que hace al presunto uso indebido de la pauta.
2. Declarar fundado el procedimiento especial sancionador contra diversos servidores públicos del Estado de México y

concesionarios de radio y televisión con audiencia fuera del territorio de esa entidad federativa por la transmisión en varios canales de televisión y estaciones de radio de promocionales relativos al tercer informe de labores de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad y fuera de la temporalidad establecida por el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, multar a los concesionarios de radio y televisión, y dar vista a la LVIII Legislatura del Estado de México respecto de la responsabilidad de Eruviel Ávila Villegas, y a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México respecto de la responsabilidad del resto de los servidores públicos que fueron encontrados responsables.

3. Declarar infundado el procedimiento especial sancionador contra diversos funcionarios del Estado de México, y contra varias concesionarias de radio y televisión con señal de origen en la referida entidad federativa al no acreditarse:
  - a) Infracción por la transmisión a través de diversas plataformas de internet de los promocionales relativos al tercer informe de labores de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad y de la temporalidad establecida por el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
  - b) La contratación de tiempos en radio y televisión dirigidos a la promoción personal con fines políticos o electorales o a

influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

4. Declarar fundado el procedimiento especial sancionador incoado contra Carlos de Jesús Quiñones Armendáriz, concesionario de la emisora de radio identificada con las siglas XEDA-AM, 1290, al haber incumplido con las medidas cautelares decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias, y en consecuencia imponerle una sanción consistente en multa.
5. Declarar infundado el procedimiento especial sancionador instaurado contra el Partido Revolucionario Institucional, respecto de la omisión del deber de cuidado por cuanto hace a las conductas imputadas a los servidores públicos del Estado de México.

**VIII. Primeros Recursos de Apelación.** Entre el primero de febrero y el dos de marzo de dos mil quince, el partido político Morena, además de diversos concesionarios de radio y televisión, así como funcionarios del Gobierno del Estado de México, presentaron diversos recursos de apelación en contra del acuerdo INE/CG45/2015, que dieron lugar a la integración del expediente SUP-RAP-51/2015, y sus acumulados: SUP-RAP-30/2015, SUP-RAP-47/2015, SUP-RAP-48/2015, SUP-RAP-49/2015, SUP-RAP-52/2015, SUP-RAP-53/2015, SUP-RAP-54/2015, SUP-RAP-55/2015, SUP-RAP-56/2015, SUP-RAP-57/2015, SUP-RAP-61/2015, SUP-RAP-62/2015, SUP-RAP-63/2015, SUP-RAP-64/2015, SUP-RAP-65/2015, SUP-RAP-66/2015, SUP-RAP-71/2015, SUP-RAP-72/2015, SUP-RAP-78/2015, SUP-RAP-

79/2015, SUP-RAP-80/2015, SUP-RAP-81/2015, y SUP-RAP-82/2015.

**IX. Sentencia dictada en los recursos de apelación SUP-RAP-51/2015 y acumulados.** El once de marzo de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en los recursos de apelación SUP-RAP-51/2015 y sus acumulados, en el sentido de revocar la resolución INE/CG45/2015, con el propósito de que la autoridad procediera a dictar una nueva resolución, debidamente fundada y motivada, en la que se atendieran y contestaran todos y cada uno de los argumentos que expusieron los funcionarios denunciados y actores en esos medios de impugnación, además de valorar las pruebas que al efecto ofrecieron.

**X. Resolución impugnada.** El veinticinco de marzo de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014, Y SU ACUMULADO SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014, FORMADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR MORENA, EN CONTRA DE ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS, GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO, DE DIVERSAS PERSONAS MORALES, CONCESIONARIOS DE RADIO Y TELEVISIÓN, Y DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR*

*LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-51/2015 Y SUS ACUMULADOS”.*

La precitada resolución, entre otras determinaciones, se declaró fundado el procedimiento especial sancionador contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México, y se ordenó dar vista a la LXVIII Legislatura del Estado de México, respecto de la responsabilidad del señalado funcionario público.

**SEGUNDO. Recurso de apelación.** Por escrito presentado el veintiocho de marzo del presente año, Horacio Duarte Olivares, representante del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación contra la resolución INE/CG110/2015, de veinticinco de marzo de dos mil quince, emitido en el expediente SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014, y su acumulado SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014.

**TERCERO. Trámite y turno.**

I. En su oportunidad, la autoridad electoral responsable remitió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el medio de impugnación mencionado en el apartado que antecede, junto con las constancias que consideró conducentes, donde incluyó su informe circunstanciado.

II. Por acuerdo de dos de abril de dos mil quince, emitido por el entonces Magistrado Presidente de este Tribunal, se ordenó integrar el expediente SUP-RAP-110/2015, y turnarlo al Magistrado Constancio Carrasco Daza para su sustanciación, en



términos de lo dispuesto por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**III. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** El veinte de mayo de dos mil quince, el recurso se radicó y se admitió a trámite; posteriormente, al no existir diligencia pendiente de desahogar, se determinó cerrar la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución; y,

**CONSIDERANDO:**

**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 presente asunto, con fundamento en los artículos 41, fracción VI y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso b), 4, 40 párrafo 1, inciso b), 44 párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra una resolución emitida por un órgano central del Instituto Nacional Electoral como lo es el Consejo General, con clave INE/CG110/2015, *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014, Y SU ACUMULADO SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014, FORMADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR MORENA, EN CONTRA DE ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS, GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO, DE DIVERSAS PERSONAS MORALES,*

*CONCESIONARIOS DE RADIO Y TELEVISIÓN, Y DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-51/2015 Y SUS ACUMULADOS”.*

**SEGUNDO. Procedencia.** En el presente recurso de apelación, se satisfacen los requisitos establecidos en los artículos 8º; 9º, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de lo siguiente:

**a) Oportunidad.** El medio de impugnación que se resuelve fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8º, de la normatividad precisada en el punto precedente.

Lo anterior, toda vez que resolución impugnada fue emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión pública de veinticinco de marzo del presente año, donde estuvo presente Horacio Duarte Olivares, representante del partido MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Así, el plazo para impugnar transcurrió del veintiséis de marzo de dos mil quince al treinta y uno del citado mes y año, por ser los días veintiocho y veintinueve, sábado y domingo respectivamente, y no estar relacionado el presente asunto a un proceso electoral.

En tanto el medio de impugnación fue presentado el día veintiocho de marzo del año en curso, lo cual hace evidente que el medio de impugnación fue presentado oportunamente.

**b) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, haciendo constar el nombre de quien promueve, esto es Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante del partido político nacional MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tales efectos; se identifica como resolución impugnada el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificado con la clave INE/CG110/2015, así como la autoridad responsable; se mencionan de manera clara y expresa los hechos en los que se basa la impugnación, junto con los agravios y preceptos presuntamente violados; se ofrecieron y aportaron los elementos de prueba que se estimaron convenientes; y se hace constar la firma autógrafa del promovente; por lo que es evidente que satisface lo establecido en el artículo 9º, de la Ley adjetiva de la materia.

**c) Legitimación y personería.** Los presentes elementos se encuentran satisfechos; el primero, porque el recurso de apelación es interpuesto por parte legítima, es decir, el partido político nacional MORENA, quien con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza, toda vez que se trata de un partido político que actúa a través su representante

legítimo, quien además es el denunciante en el expediente del procedimiento especial sancionador SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014 y su acumulado SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014.

En cuanto a la personería, la autoridad administrativa responsable al rendir su informe circunstanciado, afirma que Horario Duarte Olivares, tiene reconocida su personería como representante del partido político nacional MORENA, acreditado ante el Consejo General de ese Instituto.

**d) Interés jurídico.** El acto impugnado es el acuerdo identificado con la clave INE/CG110/2015, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con la que se aprobó la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014, Y SU ACUMULADO SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014, FORMADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR MORENA, EN CONTRA DE ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS, GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO, DE DIVERSAS PERSONAS MORALES, CONCESIONARIOS DE RADIO Y TELEVISIÓN, Y DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-51/2015 Y SUS ACUMULADOS”*, que determinó entre otros temas, lo relativo

sobre la responsabilidad administrativa atribuida al Gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, por la difusión de su Tercer Informe de Gobierno a través de spots en radio y televisión, fuera de ámbito territorial del Estado del que es responsable.

Por lo que en esos términos, debido a que quien recurre es el partido político nacional MORENA, denunciante en la queja que se resolvió, acorde lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es evidente que se satisface el presente requisito.

**e) Definitividad.** Se cumple también con este requisito, debido a que el presente recurso de apelación tiene por objeto controvertir la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG110/2015, respecto del cual se carece de medio de defensa diverso por el que pudiera ser revocado o modificado.

En consecuencia, al no advertirse la existencia de alguna causa de improcedencia, esta Sala Superior se abocará a estudiar el fondo del asunto.

**TERCERO. Resolución impugnada.** Identificada con la clave INE/CG110/2015, *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014, Y SU ACUMULADO SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014, FORMADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR MORENA, EN*

CONTRA DE ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS, GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO, DE DIVERSAS PERSONAS MORALES, CONCESIONARIOS DE RADIO Y TELEVISIÓN, Y DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-51/2015 Y SUS ACUMULADOS”, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veinticinco de marzo de dos mil quince, que constituye la materia de análisis, en lo que interesa concluye en sus puntos resolutivos lo siguiente:

**“RESOLUCIÓN**

**PRIMERO.** Se **desecha** de plano la denuncia presentada por el Partido Político Nacional MORENA, por lo que hace al presunto **uso indebido de la pauta**, en términos de lo establecido en la fracción **I** del considerando **TERCERO**.

**SEGUNDO.** Se declara **fundado** el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra de **Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social, Erika Natividad Ramírez Silva, Coordinadora Administrativa de la Coordinación General de Comunicación Social, y Miriam Vidal Sánchez, Directora General de publicidad de la Coordinación General de Comunicación Social, todos del Gobierno del Estado de México**, por haber conculcado lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 242, párrafo 5, y 449, párrafo 1, incisos d) y f) de la Ley de Instituciones

y Procedimientos Electorales, con motivo de la comisión de la conducta sintetizada en el inciso **A)** numeral **I** del apartado denominado “Fijación de la Litis”, en los términos precisados en el **numeral 5, I** del Considerando CUARTO.

**TERCERO.** Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de **Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social, Erika Natividad Ramírez Silva, Coordinadora Administrativa de la Coordinación General de Comunicación Social, y Miriam Vidal Sánchez, Directora General de publicidad de la Coordinación General de Comunicación Social, todos del Gobierno del Estado de México**, al no haber infringido lo dispuesto en el artículo al no acreditarse la vulneración a lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 242, párrafo 5, y 449, párrafo 1, inciso d) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en inciso **A)**, **numeral II**, del apartado denominado “Fijación de la Litis”, en los términos precisados en el **numeral 5, II**. Del Considerando CUARTO.

**CUARTO.** Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de **Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, Raúl Vargas Herrera, Coordinador de Comunicación Social, Erika Natividad Ramírez Silva, Coordinadora Administrativa de la Coordinación General de Comunicación Social, y Miriam Vidal Sánchez, Directora General de publicidad de la Coordinación General de Comunicación Social, todos del Gobierno del Estado de México, y Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V. (ABC Radio), Grupo ACIR, S.A. de C.V., Grupo Radiodifusoras S.A. de C.V. (Radio Fórmula), Comercializadora de Servicios Imagen, S.A. de C.V. (Grupo Imagen), Grupo de Radiodifusoras Capital, S.A. de C.V. (Radio Capital), Ultra Digital Toluca, S.A. de C.V. (Ultra Radio), GRC Comunicaciones, S.A. de C.V. (Grupo Radio**

*Centro), Stéreoorey México, S.A. (MVS), Sistema de Radio y Televisión Mexiquense (Radio Mexiquense), Comercializadora Siete de México, S.A. de C.V. (Grupo Siete), Cancha Caliente Media Group S. de R.L. de C.V. (Radorama), Grupo en Multimedios RROCA, S.A. de C.V. (Radio Roca), Grupo Radiofónico del Estado de México, S.A. de C.V. (Súper Stereo Miled), Grupo Radio Trece Nacional, S.A. de C.V. (Radio Trece), Imagen Soluciones Integrales, S.A. de C.V. (cadena 3), por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en inciso **B**), del apartado denominado “Fijación de la Litis”, en los términos precisados en el **numeral 7** del Considerando CUARTO.*

*[...]*

**DÉCIMO TERCERO.** Dese *vista* con copia certificada de esta Resolución y de las actuaciones que integran el expediente citado al rubro a la **LVIII Legislatura del Estado de México**, respecto de la responsabilidad de **Eruviel Ávila Villegas**, Gobernador del Estado de México, y a la **Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México**, respecto a la responsabilidad de **Raúl Vargas Herrera**, **Coordinador General de Comunicación Social**, de **Erika Natividad Ramírez Silva**, **Coordinadora Administrativa de la Coordinación General de Comunicación Social**, y de **Miriam Vidal Sánchez**, **Directora General de Publicidad de la Coordinación General de Comunicación Social**, todos del **Gobierno del Estado de México**, para que en el ámbito de sus atribuciones procesa conforme a derecho, en términos del **numeral 9** del Considerando CUARTO.

**DÉCIMO CUARTO.** En atención a lo ordenado en el Punto Resolutivo anterior, con fundamento en lo previsto en el artículo 458, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la responsabilidad de **Eruviel Ávila Villegas**, **Gobernador del Estado de México**, **Raúl Vargas Herrera**, **Coordinador General de Comunicación Social**, de **Erika Natividad Ramírez Silva**, **Coordinadora**



*Administrativa de la Coordinación General de Comunicación Social, y de Miriam Vidal Sánchez, Directora General de Publicidad de la Coordinación General de Comunicación Social, todos del Gobierno del Estado de México, hágase del conocimiento de la LVIII Legislatura del Estado de México, y de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México, que deberán informar al Instituto Nacional Electoral, dentro del término de 15 días hábiles, las medidas que haya aceptado, como lo requiere el inciso b), de la disposición legal referida en el presente párrafo.*

*DÉCIMO QUINTO. Se declara infundado el procedimiento especial sancionador en contra del Partido Revolucionario Institucional, al no haber transgredido lo dispuesto en los artículos 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, y 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en inciso E), del apartado denominado Fijación de la Litis, en los términos precisados en el numeral 10 del Considerando CUARTO....”*

**CUARTO. Síntesis de los agravios.** Esencialmente el apelante aduce en sus motivos de disenso, lo siguiente:

**I. Vulneración del principio de Legalidad.**

**A) Falta de exhaustividad.**

El recurrente aduce que le causa agravio la resolución que por esta vía impugna, porque en su concepto, la autoridad responsable omite analizar de manera exhaustiva cada una de las supuestas conductas infractoras y la probable responsabilidad del Gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, de Raúl Vargas Herrera, Coordinador General, de Erika Natividad Ramírez Silva, Coordinadora Administrativa y de Miriam Vidal Sánchez,

Directora General de Publicidad, todos funcionarios de la Coordinación General de Comunicación Social, del Gobierno del Estado de México.

Responsabilidad que afirma, derivó de la persistencia en el incumplimiento del mandato de la autoridad electoral, en cuanto a limitar la difusión del informe de gobierno de Eruviel Ávila Villegas, únicamente al ámbito geográfico de competencia del servidor público, evitando su sobreexposición fuera del ámbito regional de su responsabilidad, a pesar de tener pleno conocimiento de dicha limitante, y habiendo sido notificadas las medidas cautelares dictadas en el expediente origen de la resolución impugnada.

Además, el recurrente aduce que la resolución carece de exhaustividad, ya que no se analizó debidamente la actuación dolosa y contumaz del Gobernador, y los demás funcionarios del Estado de México involucrados, y solo se analizó el incumplimiento de las medidas cautelares efectuado por el concesionario Carlos de Jesús Quiñonez Armendáriz.

El partido político apelante afirma que la autoridad administrativa electoral pretende eximir a los funcionarios del Estado de México, de la responsabilidad por el incumplimiento de las medidas cautelares, atribuyéndosela en exclusiva a Carlos de Jesús Quiñones Armendáriz, concesionario de la emisora de radio identificada con al siglas XEDA-AM 1290, cuando de las constancias del expediente de la queja, no se aprecia que exista constancia en la que se advierta que los funcionarios citados hubieren tomado alguna medida tendiente a evitar que se siguieran difundiendo los promocionales denunciados ni para deslindarse de estos, aun cuando está acreditado que habían

celebrado contrato con la concesionaria para la difusión de los promocionales objeto de la denuncia de origen.

Asimismo, el recurrente afirma que se debe responsabilizar a los funcionarios mexiquenses relacionados, de la difusión extemporánea de los promocionales que nos ocupan, dado que se vulneró lo establecido en el párrafo 5 del artículo 242, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el párrafo 8, del artículo 134, constitucional.

**B) Falta de congruencia interna y externa.**

A decir del impetrante, la resolución que se impugna adolece de la debida congruencia interna y externa, ya que parece contradictorio que la autoridad responsable reconozca la comisión de las conductas infractoras, pero pretenda únicamente sancionar a las concesionarias, quienes en todo caso obraron antijurídicamente, pero como consecuencia de contratos celebrados con los funcionarios del Estado de México.

**II.Omisión del Instituto Nacional Electoral de sancionar a los servidores públicos denunciados.**

El partido recurrente aduce que le causa agravio la vulneración al principio de legalidad establecido por los artículos 41, fracción IV, 99, 116, fracción IV, incisos b) y 134, de la Constitución General de la República; así como a los principios de seguridad y certeza jurídica, contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales; el que la autoridad responsable omita sancionar directamente a los sujetos activos de las conductas infractoras, limitándose a dar vista a la LVIII Legislatura del Estado de México,

no obstante que desde su perspectiva está legalmente facultada para eso.

Esto, porque en su concepto si Eruviel Ávila Villegas, además de tener la calidad de ciudadano y persona física, también ostenta la militancia y el carácter de dirigente nacional del Partido Revolucionario Institucional, por lo tanto, satisface plenamente el carácter de sujeto obligado conforme a lo establecido en la normativa electoral, y desde su perspectiva no existe razón para que el Instituto Nacional Electoral omitiera aplicar una sanción, por la promoción personalizada con fines políticos.

Respecto de Raúl Vargas Herrera, de Erika Natividad Ramírez Silva, y de Miriam Vidal Sánchez, afirma que obra en los archivos de la autoridad responsable, que son militantes del Partido Revolucionario Institucional, además de tener el carácter de ciudadanos y personas físicas.

Lo anterior tiene relevancia para el partido recurrente, porque estima que el legislador al incluir las categorías citadas en la normativa electoral aplicable, pretendía que ningún sujeto quedara fuera de la esfera coactiva y punitiva del Instituto Nacional Electoral respecto e infracciones cometidas en materia electoral, y que no pretendió excluir a los servidores públicos, porque estos pueden ser responsables administrativamente, por ello el legislador previó en el párrafo 1, del artículo 449, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales a los servidores públicos como sujetos obligados.

**III. Ilegalidad de la vista dada a la LVIII Legislatura del Estado de México.**

El partido político apelante aduce que la resolución que por esta vía se impugna le causa agravio, por la vulneración al principio de legalidad y exhaustividad, dado que la autoridad responsable solo se limita a dar vista con copia certificada de la resolución y de las actuaciones a la LVIII Legislatura del Estado de México y a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México.

Lo anterior, porque desde su perspectiva, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé en sus artículos 457, párrafo 1 y 458, párrafo 1, incisos a) al c), el procedimiento que debe seguir el Instituto Nacional Electoral cuando advierta infracciones a la norma electoral, por parte de autoridades federales, estatales y municipales, y en virtud de esto, lo procedente desde su concepto, debió ser que diera vista al superior jerárquico y presentara queja ante la autoridad competente por las responsabilidades administrativas a fin de que se procediera conforme a Derecho.

Así, en el caso, afirma el recurrente que el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, debió integrar un expediente y respecto del Gobernador del Estado de México, -el cual no tiene superior jerárquico-, remitirlo a la Auditoría Superior de la Federación, además de la Cámara de Diputados del Estado de México.

**QUINTO. Estudio de fondo.** Para iniciar el estudio de los motivos de disenso, resulta indispensable precisar las normas constitucionales y legales aplicables:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo 134.- [...]**

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

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

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 242.**

[...]

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

tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

**Artículo 442.**

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:

- a) Los partidos políticos;
- b) Las agrupaciones políticas;
- c) Los aspirantes, precandidatos, candidatos y Candidatos Independientes a cargos de elección popular;
- d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;
- g) Los notarios públicos;
- h) Los extranjeros;
- i) Los concesionarios de radio o televisión;
- j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;
- l) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y

m) Los demás sujetos obligados en los términos de la presente Ley.

**Artículo 444.**

1. Constituyen infracciones de las agrupaciones políticas a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones que les señala la Ley General de Partidos Políticos, y

b) El incumplimiento, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

**Artículo 447.**

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:

a) La negativa a entregar la información requerida por el Instituto o los Organismos Públicos Locales, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;

b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular;

c) Proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores;

d) La promoción de denuncias frívolas. Para tales efectos, se entenderá como denuncia frívola aquella que se promueva respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de



prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia, y

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

**Artículo 449.**

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

**Artículo 456.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

[...]

e) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

I. Con amonestación pública;

II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo;

III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo, y

IV. Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o cualquier persona física o moral, con amonestación pública y, en caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de que promuevan una denuncia frívola. Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la

práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

**Artículo 457.**

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

**Artículo 458.**

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se estará a lo siguiente:

- a) Conocida la infracción, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley;
- b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso, y
- c) Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación,

o su equivalente en la entidad federativa de que se trate, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

[...]

Delimitado el marco jurídico, esta Sala Superior se abocará al análisis de los motivos de inconformidad.

Los agravios que han sido sintetizados previamente, se analizarán de manera conjunta, en atención a la estrecha vinculación que guardan, y bajo la premisa de que el completo acceso a la tutela judicial efectiva, se garantiza por el órgano jurisdiccional al analizar la totalidad de los planteamientos, con independencia de que el correspondiente análisis se verifique o no en el orden propuesto por el recurrente. El señalado criterio de este órgano jurisdiccional se encuentra establecido en la jurisprudencia de rubro “AGRAVIOS. SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN”, consultable en la “Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral” Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

#### **I. Vulneración del principio de Legalidad.**

El recurrente aduce que le causa agravio la resolución que por esta vía impugna, porque en su concepto, la autoridad responsable omite analizar de manera exhaustiva cada una de las supuestas conductas infractoras y la probable responsabilidad del Gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, de Raúl Vargas Herrera, Coordinador General, de Erika Natividad Ramírez Silva, Coordinadora Administrativa y de Miriam Vidal Sánchez, Directora General de Publicidad, todos funcionarios de la

Coordinación General de Comunicación Social, del Gobierno del Estado de México.

Responsabilidad que afirma, derivó de la persistencia en el incumplimiento del mandato de la autoridad electoral, en cuanto a limitar la difusión del informe de gobierno de Eruviel Ávila Villegas, únicamente al ámbito geográfico de competencia del servidor público, evitando su sobreexposición fuera del ámbito regional de su responsabilidad, a pesar de tener pleno conocimiento de dicha restricción, y habiendo sido notificadas las medidas cautelares dictadas en el expediente origen de la resolución impugnada.

Además, el recurrente aduce que la resolución carece de exhaustividad, ya que se omitió analizar debidamente la actuación dolosa y contumaz del Gobernador y los demás funcionarios del Estado de México involucrados, y solo se examinó el incumplimiento de las medidas cautelares efectuado por el concesionario Carlos de Jesús Quiñonez Armendáriz.

El partido político apelante afirma que la autoridad administrativa electoral pretende eximir a los funcionarios del Estado de México, de la responsabilidad por el incumplimiento de las medidas cautelares, atribuyéndosela en exclusiva a Carlos de Jesús Quiñones Armendáriz, concesionario de la emisora de radio identificada con al siglas XEDA-AM 1290, cuando de las constancias del expediente de la queja, no se aprecia que exista constancia en la que se advierta que los funcionarios citados hubieren tomado alguna medida tendiente a evitar que se siguieran difundiendo los promocionales denunciados, ni para deslindarse de estos, aun cuando está acreditado que habían

celebrado contrato con la concesionaria para la difusión de los promocionales objeto de la denuncia de origen.

Por ello, a decir del impetrante, la resolución que se impugna adolece de congruencia interna y externa, ya que parece contradictorio que la autoridad responsable reconozca la comisión de las conductas infractoras, pero pretenda únicamente sancionar a las concesionarias, quienes en todo caso obraron antijurídicamente, pero como consecuencia de contratos celebrados con los funcionarios del Estado de México.

En relación con lo anterior, el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la base constitucional del dictado de las resoluciones jurisdiccionales, estableciendo, entre otras hipótesis, que aquéllas tienen que dictarse de forma completa o integral, supuesto del cual derivan los principios de congruencia y exhaustividad con que debe cumplir toda resolución jurisdiccional.

El primero de tales principios establece la obligación de que las resoluciones cumplan con dos requisitos, a saber: 1) congruencia interna, consistente en que la resolución sea congruente consigo misma, es decir, que las resoluciones no contengan consideraciones o afirmaciones que se contradigan entre sí; y 2) congruencia externa, que se traduce en la concordancia entre lo resuelto y la *litis* planteada; esto es, que la resolución no distorsione lo pedido o lo alegado en defensa, sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes.

Por su parte, el principio de exhaustividad consiste en que la autoridad jurisdiccional debe realizar el examen de todas las

cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir alguno, esto es, implica la obligación del juzgador de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta los argumentos aducidos por las partes y demás pretensiones hechas valer oportunamente.

Aunado a lo anterior, para el análisis de los motivos de disenso resulta conveniente explicar la relevancia de las medias cautelares en el ámbito electoral mexicano.

El artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que al caso interesa, dispone:

**Artículo 41.- [...]**

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, **las formas específicas de su intervención en el proceso electoral** y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

[...]

II. [...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los **medios de comunicación social**. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

**Apartado A. [...]**

[...]

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

[...]

**Apartado D.** El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, **el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares**, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

IV. [...]

La violación a estas disposiciones por los partidos **o cualquier otra persona física o moral** será sancionada conforme a la ley.

[...]

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

**Artículo 471.**

[...]

8. Si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en el



artículo 467 de esta Ley. Esta decisión podrá ser impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Por su parte, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral señala:

**Artículo 38**

[...]

3. Procede la adopción de medidas cautelares en todo tiempo, para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento.

Como se observa, desde la cúspide de nuestro orden jurídico nacional, hasta el ordenamiento reglamentario del Instituto Nacional Electoral en materia de quejas y denuncias, se prevé la posibilidad de decretar medidas cautelares, dentro del desarrollo de un procedimiento sancionador en materia electoral.

La necesidad de medidas cautelares tiene su razón de ser en la finalidad de lograr el cese de los actos o hechos que puedan constituir infracciones en la materia; evitar la producción de daños irreparables; impedir la posible afectación de los principios que rigen los procesos electorales; o cuando se ponga en riesgo la vulneración de los valores protegidos por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares, tienen como propósito tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo,

provisionalmente una situación que, en una apreciación preliminar, pudiera calificarse como ilícita. Se trata de impedir que el acto que motiva el otorgamiento de la medida, de continuar realizándose, haga ilusoria la salvaguarda de los valores que rigen del proceso electoral.

De esa forma, las medidas cautelares en materia electoral se erigen como un mecanismo que protege el adecuado desarrollo del proceso electoral, fundamental en el sistema democrático, paralizando la conducta con la finalidad de no afectarlo; por tanto, el estricto acatamiento de una resolución que las decreta, constituye una determinación de orden público y observancia obligatoria.

De ello **deriva la exigencia a todos los sujetos obligados por el dictado de la medida de atenderla**, realizando todos los actos eficaces idóneos y suficientes para alcanzar la ejecución completa, integral y oportuna, favoreciendo el efecto útil de la medida cautelar.

Es preciso enfatizar que, además de los partidos políticos y demás involucrados directamente en la contienda comicial, cualquier persona física o moral tienen un deber integral de observar las disposiciones en materia electoral, entre las que se encuentran, las que regulan el dictado de medidas cautelares.

En el caso sujeto a estudio, el partido recurrente pretende que se sancione al Gobernador del Estado de México y a los funcionarios citados anteriormente, porque en su concepto son también responsables del incumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la autoridad responsable mediante el

acuerdo ACQD-INE-21/2014, el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, y no solo a Carlos de Jesús Quiñones Armendáriz, concesionario de la emisora de radio identificada con al siglas XEDA-AM 1290, “Radio Trece”.

El impugnante basa su causa de pedir, en el hecho de que de las constancias del expediente de la queja, no se aprecia que exista algún elemento del que se advierta que los funcionarios del Estado de México hubieren tomado alguna medida tendiente a evitar que se siguieran difundiendo los promocionales denunciados ni para deslindarse de estos, aun cuando está acreditado que habían celebrado contrato con la concesionaria para la difusión de los promocionales objeto de la denuncia de origen.

Ahora bien, en el acuerdo que declaró procedentes las medidas cautelares se determinó lo siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declaran procedentes las medidas cautelares solicitadas por Horacio Duarte Olivares, representante propietario de MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO apartado A del presente acuerdo.

[...].

**TERCERO.** En apego a lo establecido en el considerando CUARTO apartado A del presente acuerdo, **se ordena a las concesionarias de radio y televisión respecto de las que se detectó la difusión de los promocionales denunciados**<sup>1</sup> en los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima, **Distrito Federal**,

---

<sup>1</sup> El resaltado es propio.

Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, suspendan **de forma inmediata (en un lapso no mayor a veinticuatro horas posteriores a la notificación correspondiente) la difusión de los promocionales materia de la medida cautelar adoptada, una vez que le sea notificada.**

**CUARTO. Comuníquese el presente Acuerdo a la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión para que, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuve al cumplimiento de las medidas cautelares dictadas,** en términos de lo expuesto en el considerando CUARTO apartado A del presente acuerdo **a efecto de que se deje de difundir los materiales denunciados.**

**QUINTO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a **notificar la presente determinación a la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión, a fin de que se dé cumplimiento a la presente determinación,** en términos de lo expuesto en el considerando CUARTO apartado A del presente acuerdo; así como al representante propietario de MORENA, ante el Consejo General de este Instituto, a través de la Dirección Jurídica. Asimismo, para que remita copia certificada de esta resolución a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de lo expuesto en la parte final del último considerando de la presente determinación.

**SEXTO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, para que realice las acciones necesarias tendentes a **notificar de inmediato el contenido del presente acuerdo a los concesionarios de las emisoras de radio y televisión** con audiencia en los estados Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima, **Distrito Federal**, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, **respecto de los que se ha decretado la medida cautelar, e informe a los integrantes de esta Comisión las medidas realizadas con dicho fin y sus resultados.**

**SÉPTIMO. Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos** de este Instituto que a partir de la aprobación del presente acuerdo y hasta que se dicte la resolución definitiva en el expediente que le da origen, informe cada setenta y dos horas al Secretario Ejecutivo y a los integrantes de esta Comisión de **las detecciones que realice a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, de los promocionales que fueron materia del presente Acuerdo, con el propósito de verificar el cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas.**

De lo transcrito se puede apreciar que los sujetos vinculados por el acuerdo que concedió las medidas cautelares fueron los siguientes:

- Las concesionarias de radio y televisión respecto de las que se detectó la difusión de los promocionales denunciados en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.
- La Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión.
- El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Se estima conveniente precisar, que consta en autos que el acuerdo que concedió las medidas cautelares que nos ocupan, le fue notificado al partido recurrente conforme a lo ordenado en el resolutivo quinto, por medio de su representante, el treinta de septiembre de dos mil catorce.

En ese tenor, si bien es cierto que del dictado de las medidas cautelares **deriva la exigencia a todos los sujetos vinculados de atenderla**, realizando todos los actos eficaces

idóneos y suficientes para alcanzar la ejecución completa, integral y oportuna, favoreciendo el efecto útil de la medida cautelar, también lo es que del análisis de la determinación tomada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se puede advertir que dentro de los sujetos obligados a realizar esas acciones específicas para lograr el cumplimiento de las medidas cautelares, no se encuentran ni el Gobernador del Estado de México ni algún funcionario de su administración.

Aunado a lo anterior, tal y como consta en el expediente de la queja que dio origen a la resolución por esta vía impugnada, existen diversas documentales de las cuales se acredita que la contratación de publicidad y propaganda, relativa a los mensajes y actividades gubernamentales con la concesionaria de radio XEDA-AM 1290 "Radio Trece", se hizo únicamente por el periodo del diecisiete al veintinueve de septiembre; dichas documentales son:

- Oficio número 214000000/028/2014<sup>2</sup>, de quince de octubre de dos mil quince, signado por Raúl Vargas Herrera, en su carácter de Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, en el cual informa a la autoridad responsable que la difusión de los promocionales contratada con la concesionaria citada, se efectuó a través de la orden de transmisión con clave TRANS-184/14 de quince de septiembre de dos mil catorce<sup>3</sup>, vinculada a la factura con número de folio 199, la cual fue emitida por Grupo Radio Trece Nacional, S. A. de C. V.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Visible a foja 938 del expediente de la queja.

<sup>3</sup> Visible a foja 985 del expediente de la queja.

<sup>4</sup> Visible a foja 984 del expediente de la queja.

- El oficio sin fecha, signado por Carlos de Jesús Quiñones Armendáriz en su carácter de concesionario de la emisora de radio con las siglas XEDA-AM<sup>5</sup>, recibido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral el veintiuno de enero de dos mil quince, por el cual informa que por un error involuntario al copiar las pautas del mes de septiembre en el mes de octubre, se incluyeron promocionales del Tercer Informe de Labores del Gobernador del Estado de México, a pesar de que se había contratado la transmisión hasta el veintinueve de septiembre de dos mil catorce.

Asimismo, afirmó que ningún funcionario del Gobierno del Estado de México solicitó la transmisión de los promocionales referidos entre los días tres a cinco de octubre de dos mil catorce.

En ese sentido, esta Sala Superior estima que el agravio en estudio es **infundado**, en virtud de que el partido recurrente parte de la premisa inexacta de que tanto el Gobernador del Estado de México, como los funcionarios denunciados, **sin estar vinculados a través del acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, donde se concedieron las medidas cautelares**, debían realizar una acción específica tendiente al cumplimiento de estas; sin embargo, en el **caso concreto no existió el deber inmediato de hacerlo, al no quedar obligados por el acuerdo que concedió las medidas cautelares.**

Así, en el asunto que nos ocupa, particularmente cobra relevancia especial el hecho de que **no se exigió de forma**

---

<sup>5</sup> Visible a foja 4171 del expediente de la queja

**directa al Gobierno del Estado de México que realizara actos eficaces idóneos y suficientes para alcanzar la ejecución completa, integral y oportuna, favoreciendo el efecto útil de la medida cautelar;** dado que, admitir lo contrario, significaría extrapolar los efectos de tal medida, ya que exigir la responsabilidad de los funcionarios multicitados, por no realizar alguna acción específica para lograr el cumplimiento efectivo o deslindarse de las infracciones cometidas por un concesionario, implicaría exigirles la realización del monitoreo de todos los medios de comunicación para verificar el cumplimiento de dichas medidas; atribución que conforme al artículo 184, numeral 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y los artículos 6, numeral 1, inciso b), numeral 2, inciso o), 57 y 65 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto Nacional Electoral, le corresponde a éste ente realizarlo.

**II. Omisión del Instituto Nacional Electoral de sancionar a los servidores públicos denunciados.**

El partido recurrente aduce que le causa agravio el que la autoridad responsable omita sancionar directamente a los sujetos activos de las conductas infractoras, limitándose a dar vista a la LVIII Legislatura del Estado de México, no obstante que desde su perspectiva está legalmente facultada para eso.

Esto, porque en su concepto si los funcionarios del Gobierno del Estado de México denunciados, además de tener la calidad de ciudadanos y personas físicas, también ostentan la militancia del Partido Revolucionario Institucional, por lo tanto, satisfacen plenamente el carácter de sujetos obligados conforme a lo establecido en la normativa electoral, y desde su perspectiva no



existe razón para que el Instituto Nacional Electoral omitiera aplicar una sanción, por la promoción personalizada con fines políticos.

Esta Sala Superior considera que el agravio en análisis es **infundado**, en virtud de que si bien es cierto que tanto el Gobernador del Estado de México, como los otros funcionarios denunciados, tienen la calidad de ciudadanos e incluso podrían tener la de militantes de un partido político, lo cierto es que los actos tildados de ilegales, fueron cometidos en su calidad de servidores públicos.

Luego entonces, sería ilegal exigir que se ignore la calidad con la que los infractores cometieron el ilícito administrativo, con el objetivo de que se encuadre de manera forzada en una hipótesis legal determinada a los servidores públicos denunciados, a efecto de lograr de cualquier forma, aplicar una sanción.

Esto es así, porque tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), incluido todo organismo público, debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se

reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad.

Por ello, el supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; la norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral o servidores públicos) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad y a la llamada garantía de tipicidad, en el entendido de que las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos<sup>6</sup>.

En ese sentido, si se observa la sistemática utilizada en el capítulo I, del Título Primero, del Libro Octavo, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y los artículos correlativos y aplicables al caso, se puede concluir que el legislador optó por una diferenciación en cuanto a las calidades con las que podrían actuar los sujetos infractores; así por ejemplo, el artículo 442 de la ley citada, establece una distinción expresa

---

<sup>6</sup> Sirve de sustento a lo anterior la Tesis XLV/2002, de rubro: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.** consultable en la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral" Tomo Tesis, Volumen 2, página 1102.

en la calidad de los sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, diferenciando a los partidos políticos, agrupaciones políticas, aspirantes, precandidatos, candidatos, candidatos independientes, ciudadanos, personas físicas o jurídico colectivas, observadores electorales, servidores públicos, notarios públicos, extranjeros, concesionarios, etcétera.

De ahí que, se reitere que el agravio en estudio deviene **infundado**.

### **III. Ilegalidad de la vista dada a la LVIII Legislatura del Estado de México.**

El partido político apelante aduce que es ilegal que la autoridad responsable solo se limitara a dar vista con copia certificada de la resolución y de las actuaciones, a la LVIII Legislatura del Estado de México.

Así, en el caso, el recurrente afirma que el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral debió integrar un expediente y respecto del Gobernador del Estado de México, -el cual no tiene superior jerárquico-, remitirlo a la Auditoría Superior de la Federación, además de la Cámara de Diputados del Estado de México.

En ese sentido, se considera oportuno traer a cuentas que esta Sala Superior ha sostenido el criterio<sup>7</sup> según el cual tratándose de servidores públicos cuya posición en la administración pública no tienen superior jerárquico, como en el caso de un Gobernador de un Estado de la República resulta

---

<sup>7</sup> Al resolver el SUP-RAP-151/2014 y acumulados y el SUP-REP-102/2015.

procedente que la autoridad administrativa electoral nacional, de considerarlo pertinente, haga del conocimiento de la legislatura estatal para que, en el ejercicio de sus facultades determine lo que conforme a Derecho corresponda.

En efecto, en la mencionada resolución se aludió a las sentencias emitidas por la Sala Superior en múltiples recursos de apelación<sup>8</sup>, en los que se sostuvo el criterio de que la determinación de dar vista obedece a un principio general de Derecho consistente en que si algún funcionario público o autoridad tiene conocimiento de violación a alguna de las normas de orden público, debe realizar actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley.

Así, esta Sala Superior ha razonado que la obligación establecida en el artículo 128, de la Carta Magna, en el sentido de guardar la constitución y las leyes que de ella emanen, si bien en principio se acata con el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el régimen jurídico aplicable a cada una de las autoridades, dentro del ámbito competencial fijado para ello, también es posible desprender una obligación en el sentido de informar a las autoridades competentes, cuando por virtud de sus funciones conozcan de conductas que pudieran constituir vulneraciones al orden jurídico, conforme a la regulación legal de que se trate y a las circunstancias particulares de cada caso.

Además, la Ley Fundamental establece las bases para la creación de un sistema de competencias a favor de las

---

<sup>8</sup> En concreto, los identificados con las claves SUP-RAP-250/2009, SUP-RAP-270/2009, SUP-RAP-303/2009, SUP-RAP-111/2010, SUP-RAP-118/2010 y SUP-RAP-178/2010.

autoridades constituidas, a fin de que cada órgano del Estado realice su función, en un ámbito de validez determinado, de acuerdo con las normas secundarias encargadas del desarrollo de las bases constitucionales, de forma tal que el principio de legalidad se configura como una de las garantías establecidas por el sistema constitucional a favor del gobernado, conforme al cual la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite.

En ese sentido, una de las actividades desarrolladas por el Estado consiste en la sanción de conductas que trasgreden el orden constitucional y legal, al afectar a principios y valores fundamentales para el sistema, en virtud de lo cual se establecen en la norma las conductas consideradas como ilícitas, así como la potestad estatal de sancionarlas, misma que se conoce como *ius puniendi* estatal, el cual se manifiesta principalmente en dos ámbitos: el penal, al cual se le encomienda la salvaguarda de los principios y valores de mayor entidad, tales como la vida, la libertad, la propiedad, entre otros, así como el administrativo sancionador, que se ocupa de los restantes.

Por tanto, las autoridades tienen la obligación de informar a otras la posible comisión de una actividad ilícita, en principio, cuando tal deber se imponga por una norma legal; como en el caso lo establecen los artículos 457 y 458, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos, entonces, deberá comunicar al órgano competente para ello el conocimiento de tal circunstancia, para que de acuerdo con las especificidades de la conducta infractora y la gravedad o grado de

impacto en los bienes jurídicos vulnerados, determine en cada caso cuál es la sanción pertinente a imponer.

En el caso, el Instituto Nacional Electoral tuvo conocimiento directo de hechos que, de acuerdo con lo expuesto hasta este momento, constituyen infracciones al marco jurídico vigente, pues así fue determinado en la resolución reclamada, en la cual se estableció que el Gobernador del Estado de México cometió una infracción constitucional y legal en materia electoral, al difundir fuera del plazo previsto legalmente propaganda vinculada con su informe anual de labores.

No obstante, la aludida autoridad responsable no cuenta con facultades para sancionar a servidores públicos con la calidad de gobernador de un Estado, porque si bien entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 442, apartado 1, inciso f), la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales, lo que, desde luego, incluye a los gobernadores de los Estados, por las infracciones señaladas en el diverso numeral 449 de la señalada ley general; sin embargo, en el artículo 456 del propio ordenamiento jurídico, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por esas autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales sin superior jerárquico.

Ahora bien, los artículos 457 y 458 de ese ordenamiento, establecen lo siguiente:

**"Artículo 457.**

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, **se dará vista al superior jerárquico** y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables."

**Artículo 458.**

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se estará a lo siguiente:

a) Conocida la infracción, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley;

b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso, y

c) **Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate**, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

[...]

De este modo, los servidores públicos sin superior jerárquico fueron colocados en un ámbito específico dentro del derecho administrativo sancionador electoral, pues respecto de estos entes, de conformidad con el actual esquema que rige los procedimientos especiales sancionador, el Instituto Nacional Electoral tendrá atribuciones para investigar si alguna de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho, y en caso de que así sea, el Instituto Nacional Electoral puede establecer si el servidor público es responsable de dicha conducta, pero, como se adelantó, carece de la atribución expresa para imponer directamente alguna sanción por tales conductas.

En mérito de lo anterior, el Instituto Nacional Electoral, una vez conocida la infracción y determinada la responsabilidad del servidor público correspondiente, debe poner ello en conocimiento de la autoridad u órgano del Estado que considere competente para sancionar dicha conducta irregular, para que proceda conforme a Derecho.

Al respecto, esta Sala Superior estima que una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, bases III, apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, 457 y 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que atenten contra el orden jurídico en la



materia electoral, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, y atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso y al grado de afectación que tales conductas produzcan a los bienes jurídicos tutelados por el derecho electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades.

Se considera que una lectura correcta del marco jurídico descrito permite concluir que, cuando se trate de conductas atribuidas a servidores públicos sin superior jerárquico que no se ajusten al orden jurídico, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad, debe entenderse en su dimensión declarativa y sancionatoria que:

➤ Las determinaciones de responsabilidad de las autoridades electorales en este tipo de casos son actos declarativos, pues acreditan hechos y determinan situaciones jurídicas, dado que, en las resoluciones que dictan en este tipo de asuntos, tienen facultades para tener por acreditadas las conductas contraventoras de la normativa electoral y para declarar la responsabilidad del servidor público denunciado, y

➤ Ante la falta de normas que faculten expresamente a dichas autoridades para sancionar a tales sujetos, los referidos actos declarativos deben ser complementados a través de un acto posterior de carácter constitutivo o sancionatorio, lo que implica la imposición de una sanción a cargo de la autoridad competente –en estos casos, los congresos locales– como consecuencia de la determinación previa de responsabilidad del servidor público, pues sólo así se puede considerar que el sistema normativo

tiene una solución apta y eficiente para inhibir la futura realización de infracciones en materia electoral a cargo de servidores públicos sin superior jerárquico.

De acuerdo con lo anterior, esta Sala Superior estima que aspectos relevantes jurídicamente como la violación de normas constitucionales o legales no sólo deben ser identificados y declarados por las autoridades competentes, sino que deben ser sancionados de acuerdo con la gravedad de la falta, de ahí que se considere razonable que los congresos de las entidades federativas, en ejercicio de las atribuciones que les otorga el marco normativo vigente, determinen las sanciones a imponer a servidores públicos sin superior jerárquico, como acontece con los gobernadores de las entidades federativas, cuando lleven a cabo conductas contrarias al orden jurídico.

Por otro lado, debe precisarse que el partido recurrente parte de la premisa inexacta, de que conforme al artículo 458, numeral 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad responsable debió dar vista también a la Auditoría Superior de la Federación, para confirmarlo se transcribe la norma citada:

**Artículo 458.**

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se estará a lo siguiente:

- a) Conocida la infracción, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley;
- b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso, y
- c) **Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate**, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

[...]

De lo trasunto se puede advertir, que la hipótesis legal establece que si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, **o su equivalente en la entidad federativa** de que se trate; en el caso que nos ocupa, en el Estado de México existe un equivalente denominado Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, quien a su vez, conforme a Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, se encuentra supervisado por la Comisión de Vigilancia de la Legislatura de la entidad citada.

A partir de ello, esta Sala Superior concluye que en la resolución reclamada se satisfizo el deber establecido en el inciso c), numeral 1, del artículo 458, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues el Instituto Nacional Electoral determinó que el Gobernador del Estado de México era responsable de transgredir la Constitución Federal y la Ley citada,

por lo que decidió poner dicha conducta en conocimiento del Congreso de la mencionada entidad federativa, para que ese órgano legislativo, quien es el encargado de la revisión y fiscalización de las cuentas públicas, y que para efectos de la fiscalización, se auxilia del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, al cual supervisa, proceda, conforme con sus atribuciones soberanas, para decidir respecto de la posibilidad de sancionarlo.

En este sentido, se considera que el agravio en estudio deviene **infundado**, porque se estima que la resolución controvertida se ajusta a Derecho en el apartado correspondiente a la orden de dar vista a la LVIII Legislatura del Estado de México.

En consecuencia, por lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se confirma en lo que fue materia de impugnación la resolución INE/CG110/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes, hecho lo cual, remítase el expediente al archivo jurisdiccional como asunto definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron 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.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARIA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**