

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-95/2017

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIAS: NADIA JANET
CHOREÑO RODRÍGUEZ Y EDITH COLÍN
ULLOA

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de once de abril de dos mil diecisiete.

VISTOS para resolver, los autos del juicio cuyos datos de identificación se citan al rubro, promovido a fin de controvertir la sentencia de veintinueve de marzo de dos mil diecisiete, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el procedimiento especial sancionador **PES/26/2017**, mediante el cual declaró inexistente la infracción de actos anticipados de campaña, atribuida a Delfina Gómez Álvarez, en su calidad de precandidata a Gobernadora de esa entidad federativa y a MORENA, con motivo de la realización de un evento proselitista el pasado cinco de febrero, del cual dieron cuenta los medios de comunicación.

R E S U L T A N D O

1. Promoción del juicio. El dos de abril de dos mil diecisiete, el Partido Acción Nacional, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México,

promovió juicio de revisión constitucional electoral, ante el Tribunal Electoral de la citada entidad federativa.

2. Turno. Mediante proveído de tres de abril del año en curso, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente SUP-JRC-95/2017 y ordenó su turno a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un asunto vinculado con el diverso SUP-JRC-67/2017 que también fue turnado a la misma ponencia.

3. Recepción y requerimiento. El cinco de abril, el Magistrado Instructor tuvo por recibido el expediente SUP-JRC-95/2017 y requirió al Tribunal electoral local, por conducto de su Presidente, para que proporcionara a esta Sala Superior diversa información sobre la sesión donde aprobó la sentencia impugnada, el cual fue contestado en ese mismo día.

4. Vista al actor. En atención a lo informado por el Tribunal electoral local, el seis de abril se dio vista al Partido Acción Nacional, para que manifestara lo que estimara conveniente, sin que dicho instituto político hubiere realizado alguna manifestación.

5. Admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor tuvo por recibido el expediente, admitió a trámite el medio de impugnación y declaró cerrada la instrucción, por lo que procedió a formular el proyecto de sentencia.

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

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente juicio, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido para controvertir la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México, dentro del procedimiento especial sancionador, iniciado en contra de MORENA y su entonces precandidata a Gobernadora de la entidad federativa referida.

De manera que, si el acto reclamado se vincula con la elección de la Gubernatura del Estado de México, compete a esta Sala Superior conocer y resolver la controversia planteada, en términos de la normativa referida.

2. Procedencia. El juicio de revisión constitucional electoral en comento cumple con los requisitos de procedencia *generales* previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1; así como los *especiales* contenidos en los artículos 86 y 88, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a. Requisitos generales

a1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable y se hace constar el nombre del promovente; se identifica el acto impugnado; se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación; los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político actor.

a2. Oportunidad. El juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días previsto en la legislación electoral, contados a partir del día siguiente a aquél en que se notificó al actor, la sentencia del órgano jurisdiccional local.

Ello, porque la sentencia reclamada se emitió y notificó al partido político promovente el veintinueve de marzo de dos mil diecisiete,¹ en tanto que la demanda se presentó el siguiente dos de abril, esto es, dentro del plazo en comento, como se evidencia a continuación:

MARZO					ABRIL	
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
		29 Emisión y notificación de la sentencia impugnada	30 (1)	31 (2)	1 (3)	2 (4) Presentación de la demanda

Cabe señalar que la sentencia combatida se vincula con el proceso electoral local 2016-2017, que actualmente se desarrolla en el Estado de México, de manera que todos los días son considerados como hábiles, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹ Así lo reconoce el partido político promovente en su demanda y se corrobora con las constancias de notificación personal que obran a fojas doscientos catorce y doscientos quince del expediente único accesorio.

a3. Legitimación y personería. El medio de impugnación fue promovido por parte legítima, esto es, por el Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto por el artículo 88, párrafo 1, de la Ley General mencionada.

En cuanto a la personería, se tiene por satisfecha su acreditación, toda vez que, al rendir el respectivo informe circunstanciado, la autoridad responsable reconoce el carácter de Alfonso G. Bravo Álvarez Malo como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

Aunado a que, dicho ciudadano fue quien presentó la denuncia primigenia ante la autoridad administrativa electoral local y que derivó en la resolución ahora controvertida.

a4. Interés. El actor cuenta con interés para promover el presente medio de impugnación, toda vez que controvierte la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador que inició en contra de Delfina Gómez Álvarez, entonces precandidata a Gobernadora de esa entidad federativa y de MORENA, en el cual se declaró la inexistencia de la infracción atribuida.

b. Requisitos especiales

b1. Definitividad y firmeza. El requisito previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y desarrollado en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se satisface en la especie, porque

contra la sentencia impugnada no está previsto ningún medio de impugnación en la legislación local.

b.2. Violación de algún precepto constitucional. Se cumple también con el requisito consistente en que se aduzca violación a algún precepto de la Constitución General de la República, el cual debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia, no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por el partido político actor, en virtud de que ello implicaría entrar al fondo del medio de impugnación.

En ese tenor, en la demanda se alega violación a los artículos 17, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual satisface dicho requisito.

Encuentra apoyo el razonamiento anterior en la jurisprudencia 2/97, del rubro **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”**.²

b.3. Violación determinante. En la especie, también se colma tal requisito, porque de resultar fundados los agravios formulados por el actor, podría revocarse la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México que declaró la *inexistencia* de actos anticipados de campaña atribuidos a Delfina Gómez Álvarez, en su calidad de precandidata a Gobernadora de esa entidad federativa y a MORENA, lo que, en su caso, trascendería al proceso electoral local en curso en esa entidad federativa.

² Consultable en el Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.

b.4. Reparación material y jurídicamente posible. Se estima que, de ser el caso, la reparación es material y jurídicamente posible porque la toma de posesión del Gobernador Electo en el Estado de México sería a más tardar el quince de septiembre, tomando en consideración que el periodo constitucional de su encargo comenzará el dieciséis de septiembre próximo, en términos del artículo 69 del Código Electoral Local.

Por lo tanto, al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, y toda vez que esta Sala Superior no advierte oficiosamente que se actualice alguna causa de improcedencia, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

3. Hechos relevantes. Los hechos que dieron origen a la sentencia combatida, consisten medularmente en los siguientes:

a. Proceso electoral local. El siete de septiembre de dos mil dieciséis, inició el proceso electoral en el Estado de México, en el que se habrá de elegir al Gobernador para el periodo constitucional del dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete al quince de septiembre de dos mil veintitrés.³

Al efecto, se indicó que la etapa de precampañas tendría lugar del veintitrés de enero al tres de marzo, en tanto que la recepción de solicitudes de registro de candidaturas fue el veintinueve de marzo siguiente, mientras que las campañas electorales iniciaron el tres de abril y concluirán el treinta y uno de mayo del año que transcurre.

³ En términos del acuerdo IEEM/CG/77/2016 de dos de septiembre de dos mil dieciséis, mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el calendario del proceso electoral ordinario 2016-2017, así como la Sesión Solemne de siete de septiembre siguiente, en la que se realizó la declaratoria formal de inicio del proceso electoral local. Consultable en el portal oficial de internet de esa autoridad http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2016/a077_16.pdf

b. Denuncia. El siete de marzo de dos mil diecisiete, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, denunció a Delfina Gómez Álvarez, en su calidad de precandidata a Gobernadora y a MORENA, derivado de la celebración de un evento proselitista el pasado cinco de febrero, lo que, a decir del ahora actor, constituye la realización reincidente de actos anticipados de campaña.

Ello, según narra el promovente, tomando en consideración que en el procedimiento especial sancionador PES/3/2017, se tuvo por acreditada la realización de actos anticipados de campaña, con motivo de diversos eventos de precampaña, por lo que la autoridad jurisdiccional local impuso multas a la precandidata y al partido político mencionados.

c. Admisión. Previa investigación preliminar, el veintiuno de marzo de dos mil diecisiete, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México admitió a trámite la queja del procedimiento especial sancionador y emplazó a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos.

d. Audiencia de pruebas y alegatos. El veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, tuvo verificativo la audiencia correspondiente, hecho lo cual, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México ordenó remitir el expediente al Tribunal Electoral Local para su resolución.

e. Radicación y desahogo. Recibidas las constancias en el Tribunal Electoral del Estado de México, el veintiocho de marzo de

dos mil diecisiete se radicó el procedimiento especial sancionador con la clave de expediente PES/26/2017 y, al considerar debidamente sustanciado el asunto, declaró cerrada la instrucción.

f. Sentencia impugnada. El veintinueve de marzo del año en curso, al resolver el procedimiento especial sancionador, el Tribunal Electoral del Estado de México declaró inexistente la infracción de actos anticipados de campaña atribuida a Delfina Gómez Álvarez, en su calidad de precandidata a Gobernadora de esa entidad federativa y a MORENA.

4. Estudio de fondo. En el asunto que se resuelve, no se transcriben las consideraciones que rigen el fallo impugnado ni los motivos de agravio que se hacen valer en su contra, dado que no existe precepto legal alguno que establezca dicha obligación.

De conformidad, en lo conducente y por identidad jurídica de razón, con la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”**.⁴

4.1. Síntesis de agravios. El Partido Acción Nacional refiere que la sentencia impugnada viola los principios de legalidad y certeza jurídica, toda vez que no se resolvió en sesión pública, o bien, se sesionó en la clandestinidad, inobservando los artículos 391 y 485, fracción V, del Código Electoral del Estado de México.

⁴ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, mayo de 2010, página 830.

Por otra parte, el actor sostiene que el Tribunal Electoral local no señaló de manera concreta y fundada las razones por las que consideró que las notas periodísticas aportadas como pruebas fueron insuficientes para acreditar la infracción imputada a Delfina Gómez Álvarez, en su calidad de entonces precandidata a Gobernadora de esa entidad federativa y a MORENA.

Finalmente, el promovente sostiene que se vulneran los principios de exhaustividad y congruencia, porque las notas periodísticas fungieron como sustento para que la autoridad responsable tuviera por acreditados los elementos personal y temporal de los actos anticipados de campaña, esto es, la realización del evento en la fecha y lugar denunciados, pero indebidamente, se consideraron insuficientes para tener por ciertas las manifestaciones vertidas por la entonces precandidata y así acreditar el elemento subjetivo.

4.2. Planteamiento de la controversia. La *pretensión* del Partido Acción Nacional es que se revoque la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, en la que declaró la inexistencia de las infracciones imputadas a Delfina Gómez Álvarez y a MORENA, consistentes en la realización de actos anticipados de campaña, a través de un evento proselitista efectuado el pasado cinco de febrero.

La *causa de pedir* se sustenta, en que la sentencia combatida no fue emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en sesión pública y no se justifica porqué las pruebas aportadas son insuficientes para acreditar el elemento *subjetivo* de los actos anticipados de campaña, lo que además resulta incongruente porque con los mismos medios de convicción se tuvo

por demostrada la fecha y lugar en que tuvo verificativo el evento denunciado, es decir, los elementos *personal* y *temporal*.

4.3. Consideraciones de esta Sala Superior. A efecto de dar contestación a los agravios del promovente, en primer lugar, se analizarán los planteamientos relacionados con la validez de la sentencia, por tratarse de cuestiones procesales, porque de resultar fundados, tornarían innecesario el estudio de los motivos de disenso dirigidos a controvertir las consideraciones del Tribunal Local sobre la valoración probatoria.

a. Tesis principal de la decisión

Esta Sala Superior considera que es **fundado** el agravio del partido político actor, relacionado con la invalidez de la sentencia combatida, lo cual resulta suficiente para revocarla.

Lo anterior, en principio, porque el Acuerdo General TEEM/AG/6/2014 emitido por el Tribunal Electoral Local, en el cual pretende fundar su decisión de sesionar en privado la resolución recaída al expediente PES/26/2017, resulta ilegal, al contravenir los artículos 110 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 391 y 485, fracción V, del Código Electoral Estatal que lo obligan a sesionar los procedimientos de manera pública.

En ese tenor, del análisis integral a la sentencia controvertida, se advierte que no se exponen las razones debidamente fundadas y motivadas para justificar tal actuar, aunado a que las circunstancias particulares del asunto no evidencian la necesidad de resolverlo de manera urgente o que por su naturaleza

condujera a aprobarlo en sesión privada, por lo que resulta procedente revocar la determinación impugnada, a efecto de que el Tribunal Electoral del Estado de México, a la brevedad, sesione el procedimiento especial sancionador PES/26/2017 de forma pública.

b. Marco jurídico

El artículo 6º, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal establece que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes.

De igual forma, el precepto constitucional dispone que en la interpretación de ese derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, porque los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones.

En el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República, se establece que, en el ejercicio de la función electoral en las entidades federativas, a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Por su parte, en el artículo 5, párrafo veintiuno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México dispone que, para garantizar el ejercicio del derecho de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, los poderes públicos y los organismos autónomos, transparentarán sus acciones, en términos de las disposiciones aplicables, para lo cual la información será oportuna, clara, veraz y de fácil acceso.

Tal derecho se regirá, entre otros principios y bases, porque toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismos de los sujetos obligados,⁵ es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de interés público y seguridad, en los términos que fijen las leyes. Asimismo, se precisa que en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, todas las sesiones de las autoridades electorales jurisdiccionales locales serán públicas.

Tal deber se reitera en el artículo 391 del Código Electoral del Estado de México, el cual dispone que todas las sesiones del Tribunal Electoral de esa entidad federativa serán públicas y deberán ser transmitidas en tiempo real a través de medios electrónicos.

⁵ Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos estatales y municipales, así como del gobierno y de la administración pública municipal y sus organismos descentralizados, asimismo de cualquier persona física, jurídica colectiva o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal.

En igual sentido, el artículo 485, fracción V, del mismo ordenamiento, relacionado con la sustanciación y resolución del procedimiento especial sancionador, se establece que el Pleno del Tribunal Local en sesión pública resolverá el asunto en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.

Por su parte, el artículo 16 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de México señala que el Pleno atenderá y resolverá los asuntos de su competencia, en sesiones que serán:

- I. **Públicas:** para desahogar los medios de impugnación de naturaleza electoral y deberán ser transmitidas en tiempo real a través de medios electrónicos.
- II. **Públicas Solemnes:** cuando así lo determine el propio Pleno o por la naturaleza y características de los asuntos a tratar, y
- III. **Privadas:** cuando a juicio del Pleno, las circunstancias imposibiliten la realización de la sesión en sesión pública; para desahogar las controversias laborales, asuntos especiales, así como los asuntos relativos a la organización, funcionamiento y administración interna del Tribunal Local, o cuando la naturaleza de los expedientes así lo requiera.

Asimismo, el artículo 17 del reglamento citado, en sus diversas fracciones, prevé las reglas a sujetarse para las sesiones públicas del Pleno. Así, en la fracción I, se dispone que deberán publicarse en los estrados y en el sitio oficial de Internet, por lo menos con veinticuatro horas de antelación, la lista de los asuntos

que serán analizados en cada sesión, y en casos excepcionales, que por su urgencia así lo ameriten, el Pleno podrá ordenar la publicación de la convocatoria en un plazo más breve.

Por último, el artículo 18 del mismo reglamento, se precisa que, en las sesiones privadas y públicas solemnes, se seguirá en lo conducente lo señalado anteriormente.

c. Caso concreto

El Partido Acción Nacional aduce que la sentencia impugnada tiene fecha de veintinueve de marzo de dos mil diecisiete, sin embargo en la página electrónica del Tribunal Electoral del Estado de México,⁶ se aprecia que durante el año en curso sólo han existido nueve sesiones (correspondientes al cinco, veintiséis, así como treinta y uno de enero; siete, catorce, veintidós y veintiocho de febrero; ocho y veintiocho de marzo), por lo que a su parecer, el día veintinueve el Tribunal Local no sesionó, o lo hizo en la clandestinidad, con lo cual infringió los artículos 391 y 485, fracción V, del Código Electoral del Estado, que lo obligan a sesionar en público y transmitir en tiempo real sus sesiones a través de medios electrónicos.

Ahora bien, el tres de abril de dos mil diecisiete, al rendir el respectivo informe circunstanciado, el Tribunal Electoral del Estado de México fue omiso en pronunciarse sobre la celebración o no de la sesión en que se resolvió el asunto, por lo que el Magistrado Instructor, mediante acuerdo de cinco de abril siguiente requirió la información correspondiente.⁷

⁶ La cual identifica como <http://www.teemmx.org.mx/sala%20de%20prensa%20teem.htm>

⁷ En específico, se requirió que informara: **a)** Si celebró sesión pública para emitir la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador PES/26/2017, emitida el pasado veintinueve de marzo; **b)** Si dio la publicidad respectiva a tal sesión, y de no haberlo hecho deberá señalar el

En atención a ese requerimiento, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral Local, por medio del oficio TEEM/SGA/637/2017, manifestó que emitió la sentencia impugnada el pasado veintinueve de marzo, en sesión privada, de conformidad con el Acuerdo General TEEM/AG/6/2014, emitido por ese órgano jurisdiccional local, por el que se aprueba la resolución en sesión privada de los procedimientos sancionadores, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno, el veintitrés de enero de dos mil quince, que, en lo que interesa, dispone:

[...]

III. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 485 del Código Electoral del Estado de México, el Procedimiento Especial Sancionador tiene un carácter sumario que se resuelve en plazos muy breves, en este sentido, resulta necesario que el Tribunal Electoral del Estado de México resuelva los mismos de manera pronta y expedita, lo que se facilita mediante el análisis y resolución de los asuntos en sesión privada.

[...]

ACUERDO

ÚNICO. Los Procedimientos Especiales Sancionadores y los medios de impugnación relacionados con los mismos, presentados ante este Tribunal Electoral, podrán ser resueltos, según se determine, en sesión privada atendiendo a la urgencia de los mismos.

Al efecto, el Tribunal local refirió que la resolución del procedimiento especial sancionador PES/26/2017 se llevó a cabo en sesión privada, con la asistencia de los cinco magistrados que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, sin que sea posible adjuntar aviso de sesión o versión estenográfica de dicha sesión.

fundamento con el que actuó, y **c)** En su caso, acompañe la documentación de soporte para la respuesta que manifieste a los puntos anteriores (de forma ejemplificativa y enunciativa, mas no limitativa, actas de sesión, versión estenográfica de la sesión, avisos de sesión, entre otros).

Conforme al marco normativo expuesto, esta Sala Superior precisa que se ha inscrito en el orden jurídico electoral un verdadero principio por la transparencia como forma de rendición de cuentas, la cual tuvo una notable profundización a partir de la reforma constitucional en materia de derecho a la información y la reforma constitucional en materia electoral de dos mil catorce, al incluir el principio de máxima publicidad como verdadero referente en el actuar de las autoridades electorales locales.

En ese sentido, la actuación de los jueces en general y particularmente tratándose de tribunales electorales, por mandato legal, su actuación colegiada debe realizarse a través de sesiones públicas, pues ello implica el desenvolvimiento del principio constitucional de transparencia.

Así, en la Ley General de Institucional y Procedimientos Electorales y el Código Electoral del Estado de México, se estableció como mecanismo el hecho de que las sesiones del Tribunal Local fueran abiertas al público en general como un ejercicio de transparencia de las decisiones jurisdiccionales en la materia y generar un contexto de acercamiento de la justicia electoral local y la ciudadanía, esto lo hizo en virtud de que la gran mayoría de los temas abordados significan de incumbencia pública para toda la ciudadanía interesada, de ahí que se establezca como un mandato legal y constitucional esa forma de actuación, en virtud de lo cual se emiten los actos y resoluciones competencia del Tribunal Local locales.⁸

⁸ Criterio contenido en la sentencia dictada en el juicio ciudadano SUP-JDC-158/2017.

La realización de sesiones públicas como regla general permite el acceso a la sociedad a quienes tengan el interés de seguir esas sesiones, al lugar donde se desarrollen.

De manera que, garantizar el acceso a la información pública, posibilita a los interesados, presenciar una sesión en donde puede o no existir discusión, pero se da cuenta y se informa de los asuntos que se resuelven y el conocimiento inmediato de los sentidos de la decisión, lo cual tiene como finalidad principal facilitar a las partes de un juicio y a la sociedad el conocimiento de forma inmediata de la actividad de sus tribunales en asuntos tan importantes, como son los de la protección de los derechos político-electorales.

Esto se enmarca en la lógica de una justicia abierta que posibilita ese acercamiento de los tribunales a la sociedad, pero sobretodo la formación de una cultura legal democrática a través del conocimiento de las decisiones que toman los tribunales electorales a nivel local.

En ese sentido ha sido criterio sostenido por esta Sala Superior que las sesiones de un órgano jurisdiccional deben ser públicas, lo cual tiene como propósito observar el principio de publicidad que rige a todos los procesos, pues la justicia no debe ser secreta o sustentada en procedimientos ocultos, ni existir fallos sin antecedentes o motivaciones; lo cual no impide que algunas de ellas se realicen en privado,⁹ siempre que ello se encuentra plenamente justificado y ajustado a la normatividad aplicable.

⁹ Criterio contenido en el expediente SUP-JRC-456/2007 y SUP-JRC-457/2007 acumulados.

Sin embargo, en el presente asunto, la circunstancia de que la sentencia controvertida se haya emitido en sesión privada, en forma alguna se encuentra justificada, sin que se funde y motive adecuadamente tal actuación.

En efecto, las razones que expone el Tribunal Electoral del Estado de México son insuficientes para justificar que la sentencia del procedimiento especial sancionador PES/26/2017, se emitió en sesión privada, por lo siguiente:

c1. Ilegalidad del Acuerdo General TEEM/AG/6/2014

El Acuerdo General emitido por el Tribunal Electoral Local,¹⁰ en el cual pretende fundar su actuación, resulta ilegal, al contravenir el artículo 110 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 391 y 485, fracción V, del Código Electoral del Estado, que ordenan al órgano jurisdiccional responsable sesionar de forma pública los procedimientos especiales sancionadores.

En este punto, debe hacerse notar que la legislación local no sólo establece de manera general el deber del Tribunal Local de resolver los asuntos sometidos a su conocimiento en sesión pública, sino que debe destacarse que tal deber se reitera de manera expresa y específica para los casos relativos a los procedimientos especiales sancionadores, por lo que resultaba indispensable que el órgano jurisdiccional fundara y motivara la decisión de resolver en sesión privada, situación que no acontece.

¹⁰ De hecho, la aplicación del acuerdo en cuestión para emitir la sentencia impugnada, no se encuentra justificada como se expone.

Al respecto, es necesario considerar que el ejercicio de la facultad de emitir acuerdos y reglamentos del Tribunal local se encuentra sometida jurídicamente a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso de subordinación jerárquica.

En cuanto al primero, la doctrina clasifica la reserva de ley en absoluta y relativa.

La primera ocurre cuando una disposición constitucional reserva expresamente a la ley emitida por el Congreso, ya sea federal o local, la regulación de una determinada materia, lo que significa, por un lado, que el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por otro, que se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, los acuerdos o reglamentos.

La reserva relativa, en cambio, permite que otras fuentes de la ley vengan a regular parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse; esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa.

En ese supuesto, la ley puede limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la concreta disciplina de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria.

Así no se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, pero sólo en el supuesto de que la ley no sea clara o específica al respecto, lo que supondría una degradación de la reserva otorgada por la Constitución Federal a favor del legislador local en uso de su libre configuración.

El segundo principio, relativo a la jerarquía normativa, estriba en que el ejercicio de la facultad de emitir acuerdos o reglamentos, no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos y acuerdos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan; por ende, los acuerdos y reglamentos sólo pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin contener mayores supuestos, ni crear nuevas limitantes a las previstas en la ley.

De ahí que, al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento o acuerdo de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos, esto es, su desarrollo.

En ese sentido, si el reglamento o acuerdo sólo funciona en la zona del cómo, para que en sus disposiciones se pueda hacer referencia a cuestiones relativas a la materia de las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo) es menester que estos aspectos estén contestados por la ley.

Ello, en virtud de que el reglamento o acuerdo, se reitera, desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley, y en ese tenor, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos, y mucho menos contradecirla, sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla; además, cuando exista reserva de ley no puede abordar los aspectos materia de tal disposición.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es "**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**".¹¹

Conforme a lo expuesto, si la legislación general y local disponen expresamente que las sesiones de resolución del Tribunal local deben ser públicas, e incluso existe una regla especial que reitera dicho deber específicamente respecto de los procedimientos especiales sancionadores, entonces es claro que el acuerdo general en cuestión resulta contrario a Derecho al inobservar el principio de subordinación jerárquica, puesto que establece una regla contraria a la establecida por la normatividad legal.

En las condiciones descritas, si el Acuerdo General resulta ilegal, entonces no puede servir de sustento a la actuación de la autoridad responsable.

c2. Condiciones de aplicación

El Acuerdo General TEEM/AG/6/2014, en el cual el Tribunal Electoral Local soporta su decisión, además de ser ilegal, no tiene efectos generales para la totalidad de los procedimientos especiales

¹¹ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, mayo de 2007, página 1515.

sancionadores, sino que condiciona la resolución de éstos y de los medios impugnativos relacionados, a la urgencia de los mismos.

De tal forma que se debe analizar y justificar caso por caso la circunstancia de resolver en sesión privada un determinado procedimiento especial sancionador, por lo que ese tipo de sesiones tiene un carácter excepcional y utilizarse razonablemente cuando el asunto en análisis amerite una sumaria y pronta resolución, situación que en el presente caso no se actualiza.

c3. Falta de fundamentación y motivación

En la sentencia impugnada no se exponen las razones debidamente fundadas y motivadas para justificar la aprobación de la misma, como lo exige el propio acuerdo aprobado por el Pleno del Tribunal Local.

Esto es, en ninguna parte de la sentencia, se determinan de forma pormenorizada las circunstancias de urgencia que evidenciaran la necesidad que el procedimiento especial sancionador se tuviera que resolver en sesión privada.

Tampoco se acredita que la naturaleza del asunto o de la decisión justificaran emitir una determinación relacionada con el proceso electoral local que se desarrolla actualmente en la entidad, en la cual incluso se determina sancionar tanto a un partido político como a un particular por la realización de actos anticipados de campaña.

De igual forma, se exponen consideraciones que justificaran alguna razón adicional prevista en su Reglamento Interno, tales

como que alguna circunstancia imposibilitara la realización de la sesión de forma pública o por la naturaleza del asunto.

c4. Naturaleza del asunto

Del análisis de la sentencia, no se advierte la necesidad de emitirla en sesión privada, toda vez que se trató de una resolución dictada en el fondo de un procedimiento especial sancionador, respecto del cual la ley exige expresamente que su resolución se realice en sesión pública.

Al respecto, se advierte que no se trata de un asunto relacionado con medidas cautelares, cuya decisión debe efectuarse de manera expedita a fin de conservar la materia de controversia, por lo que por su propia naturaleza, cobran relevancia para frenar, en su caso, la posible violación a la normativa electoral.¹²

Tampoco se advierte que por las circunstancias particulares del asunto existiera la necesidad de resolverlo de manera urgente o que la naturaleza del mismo condujera a resolverlo en sesión privada. Ello, porque se trata de un procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de una denuncia presentada por el Partido Acción Nacional en contra de Delfina Gómez Álvarez y MORENA, por la presunta realización de actos anticipados de campaña.

¹² Lo anterior, con soporte en el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 5/2014 por el que se aprueba la resolución en sesión privada de los medios de impugnación relacionados con la adopción de medidas cautelares que emita el Instituto Nacional Electoral y en el artículo 49 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

De hecho, se trata del fondo del asunto que puede tener incidencia en el proceso electoral que actualmente se desarrolla y en el cual incluso se determinó exonerar a los denunciados.¹³

Todo lo cual conduce a considerar que la decisión del Tribunal Electoral del Estado de México de resolver el procedimiento especial sancionador PES/26/2017 fuera de sesión pública, como ordinariamente la ley lo prevé, contraviene el marco constitucional y legal mencionado.

c5. Conclusión

Por las razones expuestas, se estima que el Tribunal Electoral del Estado de México debió emitir su sentencia en sesión pública, porque además de tratarse de un asunto relacionado con partidos políticos, también se denunció a una ciudadana, en su calidad de precandidata, lo que puede conllevar una afectación a sus derechos político-electorales.

Como se ha expresado, los principios de transparencia como forma de rendición de cuentas y el de máxima publicidad rigen la actuación de los jueces en general y, particularmente, tratándose de tribunales electorales, ya que, por mandato legal, su actuación colegiada debe realizarse a través de sesiones públicas.

Mandato que se recoge expresamente en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como en el Código Electoral Local, como se ha expuesto en el marco normativo, que

¹³ Ejemplo de ello, es el funcionamiento de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, donde dicta de sus sentencias de forma pública, tratándose de asuntos ordinarios relativo a la resolución de procedimientos especiales sancionadores.

precisa que los procedimientos administrativos sancionadores por regla general se resolverán en sesión pública.

Lo anterior, a su vez guarda congruencia con el canon convencional establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Olmedo Bustos vs. Chile* (también conocido como “La última tentación de Cristo”) en el cual se interpretó que el derecho a la información es parte fundamental en una democracia y que la libertad de expresión implica un doble aspecto consistente en poder recibir determinada información.

Esto, traducido al presente caso, significa que para transparentar el quehacer del Tribunal Electoral del Estado de México, el legislador local estableció como mecanismo el hecho de que sus sesiones fueran abiertas al público en general como un ejercicio de transparencia de las decisiones jurisdiccionales en la materia y generar un contexto de acercamiento de la justicia electoral local y la ciudadanía, en virtud de que la gran mayoría de los temas abordados significan de incumbencia pública para toda la ciudadanía interesada, de ahí que se establezca un mandato legal y constitucional esa forma de desenvolvimiento.

De ahí que, resulte sustancialmente fundado el agravio consistente en que no se llevó a cabo la sesión pública para la resolución del procedimiento PES/26/2017, además de que no se justifica legalmente la determinación de sesionar en privado, como lo permite excepcionalmente el Acuerdo General TEEM/AG/6/2014 y el Reglamento Interno del Tribunal Local.

De esta forma, el efecto de la presente determinación radica en revocar la sentencia impugnada, a fin de que el Tribunal Electoral

Local, a la brevedad, sesione el asunto de forma pública, conforme lo establece el artículo 485, fracción V, del Código Electoral del Estado de México.

Asimismo, deberá de informar de su cumplimiento a esta Sala Superior, en el término de veinticuatro horas contados a partir de que emita el fallo correspondiente.

Al resultar fundado este agravio, resulta innecesario el análisis de los restantes motivos de disenso dirigidos a controvertir las consideraciones del Tribunal Local sobre la valoración probatoria.

Similares consideraciones sustentaron la sentencia recaída al juicio de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-74/2017 y acumulados**.

5. Decisión. En mérito de lo anterior, resulta procedente **revocar** la sentencia impugnada, a efecto de que el Tribunal Electoral del Estado de México, a la brevedad, sesione el procedimiento especial sancionador PES/26/2017 de forma pública, conforme lo establece el artículo 485, fracción V, del Código Electoral del Estado de México, debiendo informar de su cumplimiento a esta Sala Superior, en el término de veinticuatro horas contados a partir de que emita el fallo correspondiente.

Asimismo, en virtud de lo razonado, procede **dejar sin efectos** el Acuerdo General TEEM/AG/6/2014, emitido por el Tribunal Electoral del Estado de México, que –como ya se ha indicado en párrafos precedentes– resulta contrario a Derecho al prever la resolución de determinados asuntos en sesión privada, lo que es contradictorio con lo dispuesto en los artículos 110 de la Ley

General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 391 y 485, fracción V, del Código Electoral del Estado, que ordenan al referido órgano jurisdiccional sesionar de forma pública los procedimientos especiales sancionadores.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Se **deja sin efectos** el Acuerdo General TEEM/AG/6/2014, emitido por el Tribunal Electoral del Estado de México.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Felipe De la Mata Pizaña e Indalfer Infante Gonzales, ante el Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN