

**JUICIOS DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTES: SUP-JRC-24/2012 Y
SUP-JRC-25/2012, ACUMULADOS

ACTORES: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO Y PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO ESTATAL ELECTORAL DE
SONORA

MAGISTRADA: MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: JOSÉ ALFREDO
GARCÍA SOLÍS

México, Distrito Federal, a veintinueve de febrero de dos mil doce.

VISTOS los autos de los expedientes **SUP-JRC-24/2012** y **SUP-JRC-25/2012**, para resolver los juicios de revisión constitucional electoral promovidos por el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Revolucionario Institucional, respectivamente, por conducto de sus respectivos Comisionados Propietarios acreditados ante el Consejo Estatal Electoral de Sonora, contra el auto de admisión previa, de treinta y uno de enero de dos mil doce, dictado por el referido Consejo, en el expediente **CEE-PC-PL/01/2012**, formado con motivo de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador de la aludida entidad federativa; y asimismo, el segundo impugna la negativa de la autoridad responsable de proporcionar copia certificada de la solicitud de plebiscito presentada por el Ejecutivo Estatal.

RESULTANDO:

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

I. *Publicación de Ley.* El primero de julio de dos mil once se publicó en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, el Decreto No. 162 que contiene la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.

II. *Inicio del Proceso Electoral.* El siete de octubre de dos mil once, mediante Sesión Extraordinaria del Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora, dio inicio al Proceso Electoral para la renovación del Poder Legislativo y los Ayuntamientos.

III. *Modificación de reglamento.* El veinte de enero de dos mil doce, en Sesión Extraordinaria celebrada en el referido Consejo Estatal Electoral, se aprobó el Acuerdo Número 11, por medio del cual se modifican diversas disposiciones del Reglamento que regula el funcionamiento del Consejo Estatal Electoral, sus comisiones, los Consejos Distritales Electorales y los Consejos Municipales Electorales.

IV. *Impugnación preliminar.* Disconforme con el acuerdo mencionado en el párrafo precedente, el veinticuatro de enero de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional promovió, *per saltum*, un juicio de revisión constitucional electoral, el cual, en su oportunidad, fue enviado a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cual se radicó como expediente **SUP-JRC-10/2012**, y fue turnado a la ponencia del Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos.

V. *Solicitud de plebiscito.* En la misma fecha, el Gobernador Constitucional del Estado de Sonora, Guillermo Padres Elías,

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

presentó ante la Secretaría del Consejo Estatal Electoral respectivo, una solicitud de plebiscito, con el propósito de someter a dicho procedimiento los actos que denomina: “Programa Sonora Sí”, “Programa de Transporte Escolar Gratuito”, “Programa de Uniformes Escolares Gratuitos”, “Programa de Eliminación de Cuotas Escolares” y “Programa de Modernización de Transporte.

VI. Acto impugnado. El treinta y uno de enero del año que transcurre, los integrantes del Consejo Estatal Electoral de Sonora emitieron un auto de admisión, de carácter previo, respecto de la solicitud de plebiscito antes mencionada, se ordenó formar el expediente **CEE-PC-PL-/01/2012**, y turnarlo a la Comisión Ordinaria de Fomento y Participación Ciudadana, para que en su momento, proponga a dicho consejo el acuerdo sobre la procedencia definitiva de la solicitud de de plebiscito.

VII. Juicios de revisión constitucional electoral. El cuatro de febrero del año que transcurre, el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de sus Comisionados acreditados ante el Consejo Estatal Electoral de Sonora, presentaron los escritos de demanda de juicio de revisión constitucional electoral que hoy se resuelven.

VIII. Recepción de expedientes en Sala Superior. El nueve de febrero del presente año, mediante oficios CEE/SEC-075/2012 y CEE/SEC-076/2012, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, las demandas de juicio de revisión constitucional electoral antes precisadas, sus anexos, y los correspondientes informes circunstanciados.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

IX. Turno a Ponencia. En la misma fecha antes señalada, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral acordó integrar los expedientes identificados con la claves **SUP-JRC-24/2012** y **SUP-JRC-25/2012**, y ordenó turnarlos a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

X. Admisión. El quince de febrero de dos mil doce, la Magistrada Instructora dictó en cada uno de los expedientes antes mencionados, un proveído en el cual, entre otras cosas, ordenó radicar en su ponencia el expediente respectivo, admitir los medio de impugnación presentados por las partes actoras, y tener por no presentado al Gobernador y Secretario de Gobierno del Estado de Sonora, en su carácter de terceros interesados, por haber comparecido fuera del plazo legal establecido en el artículo 17, párrafos 1, inciso b), y 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

XI. Auto dictado en el expediente SUP-JRC-25/2012. El veintidós de febrero de dos mil doce, la Magistrada Instructora acordó agregar al expediente SUP-JRC-25/2012, la documentación que en dicho proveído se detalla; y asimismo, acordó que no había lugar a acordar de conformidad la solicitud formulada por el promovente, en el sentido de *“Decretar como medida precautoria, a fin de evitar que se siga afectando el principio de legalidad, de certeza y de equidad en la contienda entre partidos políticos, la suspensión de la difusión y*

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

promoción de la Ley de Participación Ciudadana y del instrumento de Plebiscito por parte del Partido Acción Nacional y por parte del Gobierno del Estado de Sonora”, en virtud de que la normativa aplicable no otorgan esa facultad a las Salas del Tribunal Electoral.

XII. Resolución del expediente SUP-JRC-10/2012. El veintinueve de febrero de dos mil doce, esta Sala Superior dictó sentencia en el expediente **SUP-JRC-10/2012**, en cuyos puntos resolutive, se determinó:

“[...]

PRIMERO. Se inaplica en el caso particular, lo dispuesto en los artículos 10 y 47 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.

SEGUNDO. Se revoca el Acuerdo número 11, emitido por el Consejo Estatal Electoral de Sonora el veinte de enero de dos mil doce, que modifica diversas disposiciones del *Reglamento que regula el funcionamiento del Consejo Estatal Electoral, sus Comisiones, los Consejos Distritales Electorales y los Consejos Municipales Electorales*, para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO. Se vincula al Consejo Estatal Electoral de Sonora, por conducto de su Presidente, a que dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se le notifique la presente ejecutoria, ordene a quien corresponda, se publique en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, el **Considerando NOVENO de este fallo, así sus puntos resolutive; y dentro de las veinticuatro horas a que se haya realizado lo anterior, lo informe a esta Sala Superior, acompañando la documentación que justifique su dicho.**

CUARTO. Infórmese a la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo relativo a la facultad de inaplicación ejercida por esta Sala Superior en este caso concreto.

[...]”

XIII. Cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción dentro de cada uno

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

de los expedientes que se resuelven, y en vista de lo anterior, se pasaron para dictar sentencia.

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

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.* El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de juicios de revisión constitucional electoral en los cuales, las partes actoras solicitan la inaplicación de un precepto contenido en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, porque en opinión de las partes enjuiciantes, resulta contrario a lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo; y 134, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, cabe señalar que sólo las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con lo previsto en el artículo 99, párrafo sexto, del ordenamiento constitucional federal, se encuentran facultadas para inaplicar leyes en un caso concreto, no así las autoridades jurisdiccionales electorales de las entidades federativas. De

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

ahí, que esta Sala deba asumir de manera directa la competencia para conocer de este asunto.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura de los escritos de demanda que se resuelven, esta Sala Superior advierte conexidad en la causa de los juicios de revisión constitucional electoral interpuestos, al haber identidad en el acto reclamado y la autoridad señalada como responsable del mismo, dado que ambos promoventes impugnan el auto de admisión, de treinta y uno de enero de dos mil doce, dictado en el expediente **CEE-PC-PL/01/2012**, formado con motivo de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador del Estado de Sonora, el cual imputan al Consejo Estatal Electoral de dicha entidad federativa.

Por lo tanto, a fin de resolver de manera conjunta, pronta y expedita los referidos juicios, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 73, fracción VII, y 74 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-25/2012**, al diverso juicio **SUP-JRC-24/2012**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del juicio acumulado.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. Los presentes medios de impugnación acumulados reúnen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 99, cuarto párrafo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafo 2, 8, 9, párrafo 1, 86, párrafo 1 y 88, párrafo 1, incisos a) y c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Antes de proceder al estudio del cumplimiento de los requisitos de procedencia y procedibilidad de los escritos de impugnación de mérito, cabe dejar asentado que en este apartado, se examinarán conjuntamente las causas de improcedencia que la autoridad señalada como responsable hace valer en sus respectivos informes circunstanciados.

a) Forma. Ambos escritos de demanda reúnen los requisitos formales que establece el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque en ellos: se hace constar el nombre del actor; se identifica el acto combatido y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se sustenta la impugnación, así como los agravios que, a decir de los enjuiciantes, le causa el auto de admisión previo que cuestionan, además de hacer constar el nombre y firma autógrafa del representante del partido político que funge como actor.

b) Oportunidad. Los escritos de impugnación que se resuelven fueron presentados dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la citada ley adjetiva, toda vez que el

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

auto de admisión previa que se impugna fue emitido el treinta y uno de enero de dos mil doce, en tanto que las demandas fueron presentas, ante el Consejo Estatal Electoral de Sonora: la del Partido Verde Ecologista de México, a las dieciséis horas con cincuenta y un minutos del cuatro de febrero del año en curso, en tanto que la del Partido Revolucionario Institucional, a las diecinueve horas con trece minutos de la misma fecha, según se observa de los acuses de recibo que aparecen en la primera hojas de los escritos de impugnación respectivos.

Por lo tanto, es inconcuso que la presentación de los escritos de impugnación se hizo dentro del plazo legal que transcurrió de las cero horas del primero a las veinticuatro horas del cuatro de febrero del año que transcurre.

c) Legitimación. Los medios de impugnación fueron promovidos por parte legítima, pues conforme a lo dispuesto en el artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este tipo de juicios corresponde instaurarlos exclusivamente a los partidos políticos y, en la especie, los actores son el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Revolucionario Institucional.

d) Personería. De conformidad con lo previsto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; y 88, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se reconoce la personería de **Isaac Torres Dávalos**, quien comparece como Comisionado Propietario del Partido Verde Ecologista de México, así como de **Adolfo García Morales**, quien lo hace como Comisionado Propietario

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

del Partido Revolucionario Institucional, ambos acreditados ante el Consejo Estatal Electoral de Sonora; toda vez que en los expedientes que se resuelven, corren agregadas constancias expedidas por la Secretaria del referido consejo, en las cuales se expone que en el libro de registro de los partidos políticos, los comparecientes se encuentran registrados con el carácter con que se ostentan; aunado a que en su informe circunstanciado, el Presidente del consejo de referencia tiene por acreditada la personería de los ahora promoventes.

e) Definitividad y firmeza. En el caso, debe tenerse por cumplido este requisito, pues como ya se expuso al momento de estudiar el tema de la competencia, sólo las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podrían, en específico, esta Sala Superior, podrían conocer de los planteamientos de inconstitucionalidad que plantean las partes impugnantes, razón por la cual, estaría por demás el agotamiento de las instancias ordinarias contempladas en la legislación electoral local, al no poderse colmar mediante estas vías, el estudio de los mencionados planteamientos de inconstitucionalidad.

Al respecto, cabe señalar que los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procede contra actos y resoluciones definitivas y firmes, por lo que se exige el agotamiento de todas las

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

instancias previas establecidas en la ley, en virtud de las cuales se puedan haber modificado, revocado o anulado.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que el principio de definitividad, rector del juicio de revisión constitucional electoral, se cumple cuando se agotan previamente a la promoción de éste, las instancias que reúnan las dos características siguientes: **a)** Que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate; y, **b)** Que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificarlos, revocarlos o anularlos.

Bajo esta premisa, la exigencia de agotar las instancias previas tiene como presupuesto que éstas sean idóneas, aptas, suficientes y eficaces para alcanzar las pretensiones de los justiciables en el pleno uso y goce del derecho presuntamente violado, pues sólo de esta manera se da cumplimiento a la máxima constitucional de una impartición de justicia de manera expedita, pronta y completa, además de otorgar racionalidad a la cadena impugnativa, en tanto que, para estar en aptitud de instar ante un órgano de jurisdicción excepcional y extraordinario, los justiciables debieron acudir previamente a los medios de impugnación jurídicamente a su alcance.

Asimismo, este órgano jurisdiccional ha estimado que cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites que existen y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, entonces debe tenerse por cumplido el requisito en cuestión.

Sirve de apoyo a lo anterior la **Jurisprudencia 9/2001**, consultables en la páginas 236 a la 238 de la *Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1 Jurisprudencia*, que refiere:

DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO. El actor queda exonerado de agotar los medios de impugnación previstos en la ley electoral local, en los casos en que el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se considera firme y definitivo. En efecto, la razón que constituye la base lógica y jurídica para imponer al justiciable la carga de recurrir previamente a los medios ordinarios, antes de acceder a la justicia constitucional federal, radica en la explicación de sentido común de que tales medios de impugnación no son meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, obstáculos impuestos al gobernado con el afán de dificultarle la preservación de sus derechos ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela efectiva que les garantiza la Constitución federal, sino instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones a las leyes que se hayan cometido en el acto o resolución que se combata; y al ser así las cosas, se impone deducir que, cuando ese propósito o finalidad no se puede satisfacer en algún caso concreto, ya sea por las especiales peculiaridades del asunto, por la forma en que se encuentren regulados los procesos impugnativos comunes, o por las actitudes de la propia autoridad responsable o de la que conoce o deba conocer de algún juicio o recurso de los aludidos, entonces se extingue la carga procesal de agotarlos, y por tanto se puede ocurrir directamente a la vía constitucional, pues las situaciones apuntadas imposibilitan la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos, lo que se robustece si se toma en cuenta que en la jurisdicción electoral no existen medidas o procesos cautelares, ni es posible fáctica ni jurídicamente retrotraer las cosas al tiempo pasado en que se cometieron las violaciones, mediante la reposición de un proceso electoral.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

En este caso que se estudia, las partes enjuiciantes impugnan de manera destacada el acuerdo de admisión previa, de treinta y uno de enero de dos mil doce, dictado por el Consejo Estatal Electoral de Sonora, en el expediente **CEE-PC-PL/01/2012**, formado con motivo de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador de la aludida entidad federativa; y solicitan la inaplicación de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana de dicha entidad federativa, pues entre otras cosas, aducen que con ello se afecta negativamente y en forma directa los procesos local y federal que se desarrollan en el Estado de Sonora, y que la difusión de la propaganda gubernamental del partido en el poder, como lo es el Partido Acción Nacional, los coloca en la contienda electoral en curso en una inconstitucional e ilegal posición de desventaja, al permitirse que permee en la opinión pública, la difusión de acciones de gobierno relacionadas con los temas del plebiscito.

Como se advierte, la revocación del acuerdo de admisión previa antes referido, se encuentra supeditado a los planteamientos de inconstitucionalidad que formulan las partes accionantes; sin embargo, este segundo aspecto no podría abordarse por la instancia jurisdiccional local, en atención a que el ejercicio del control constitucional, en el caso de la aplicación de leyes en la materia, a un caso específico, es una facultad que sólo se encuentra reservada a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tal y como se establece en el párrafo sexto del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Por tanto, de considerar que los partidos políticos actores debían agotar ordinaria y previamente, antes de acudir a esta jurisdicción federal, la promoción del recurso de apelación ante el Tribunal Estatal Electoral de Sonora, en términos de lo dispuesto en el artículo 122 de la Ley de Participación Ciudadana de dicha entidad federativa, ello podría eventualmente implicar una merma del derecho alegado con la consecuente vulneración en su perjuicio del principio de equidad en la contienda electoral que actualmente se desarrolla en la entidad, pues por un lado, los planteamiento de inconstitucionalidad que plantean en sus escritos de impugnación no podrían abordarse por el Tribunal Electoral del Estado de Sonora, y por otro lado, desde el siete de octubre de dos mil once, se encuentra en curso el proceso electoral local ordinario en dicha entidad federativa, razón por la cual, existe premura para resolver los planteamientos que formulan las partes actoras, pues la sola probabilidad de que se despliegue propaganda gubernamental en los términos que alegan los promoventes, podrían influir en la libertad y el sentido del voto de los ciudadanos sonorenses.

De ahí que no proceda el examen de la impugnación presentada por el Partido Revolucionario Institucional, mediante la figura del *per saltum*, pues como se advierte de lo que ha sido expuesto, el estudio de ambos escritos de juicio de revisión constitucional electoral debe realizarse de manera directa por esta Sala Superior.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Sin que sea óbice, que al rendir su informe circunstanciado, la autoridad señalada como responsable señale que en el caso se surte la causal de improcedencia establecida en el artículo 86, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que el acto combatido no es definitivo ni firme, dado que el hecho de que se haya admitido la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador del Estado de Sonora, ello no significa que el plebiscito se vaya a realizar.

Sobre este punto, cabe señalar que la sola probabilidad de que se realice la jornada de plebiscito conjuntamente con la jornada electoral en la entidad, lo que se deriva de que el Gobernador del Estado de Sonora ha presentado una solicitud de plebiscito, y asimismo, de que el artículo 23, en su fracción I, de la Ley de Participación Ciudadana de la entidad, lo prevé; constituyen circunstancias que esta Sala Superior debe ponderar, mediante el estudio de fondo de los planteamientos que formulan los accionantes, máxime que en la actualidad, se encuentra en marcha el proceso electoral para elegir los integrantes del Congreso del Estado de Sonora, así como los miembros de los Ayuntamientos de dicha entidad federativa.

Por otro lado, tampoco asiste la razón a la autoridad responsable, cuando en su informe circunstanciado aduce que los medios de impugnación resultan improcedentes, dado que los actores consintieron las disposiciones legales contenidas en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Ello, porque el control constitucional en material electoral, que ejercen las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo previsto en los artículos 99, párrafo sexto, en relación con el artículo 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentan dos variables, esto es, las Salas del Tribunal Electoral pueden declarar la “inaplicación” al caso concreto, de normas electorales que se consideren contrarias a la Constitución, con efectos relativos al caso particular; y la Suprema Corte de Justicia de la Nación declara la “invalidez” de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos, y sus efectos son de carácter general o “*erga omnes*”.

Por ende, aún cuando una norma electoral no haya sido impugnada a través de la acción de inconstitucionalidad, tal situación no implica que exista consentimiento respecto de sus alcances y sentido, pues quien se vea afectado con su aplicación en algún caso específico, puede controvertir su inconstitucionalidad a través de los juicios y recursos establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Además, tampoco asiste la razón a la autoridad responsable, cuando en su informe circunstanciado alega que en el caso, no existe un acto de aplicación respecto del artículo 23, fracción I, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Al respecto, esta Sala Superior considera que la aplicación del citado artículo, constituye un acto de realización inminente, sobre todo, si se toma en cuenta que la solicitud de plebiscito formulada por el Gobernador del Estado de Sonora, se presentó el pasado veinticuatro de enero de dos mil doce, año en el cual, se llevará a cabo la jornada electoral en dicha entidad, para la integración de Congreso y los Ayuntamientos locales. De ahí, que si el titular del poder ejecutivo estatal, presentó durante el desarrollo del proceso electoral local, una solicitud de plebiscito, es dable estimar que tal acción va encaminada a que la jornada de plebiscito se desarrolle conjuntamente con la jornada electoral, tal y como lo establece la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana que se consulta.

Para el caso, resulta aplicable la tesis **XXV/2011**, aprobada por unanimidad de seis votos de los integrantes de esta Sala Superior, en la sesión pública celebrada el diecinueve de octubre de dos mil once, misma que refiere:

LEYES ELECTORALES. ACTOS DE APLICACIÓN INMINENTES, PROCEDE SU IMPUGNACIÓN. De la interpretación del artículo 99, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que debe abordarse el estudio de la regularidad constitucional de una norma electoral, aun cuando no exista acto concreto de aplicación en el momento de impugnar, si se advierte que los efectos jurídicos de la disposición normativa son inminentes para el destinatario. De esta forma, no es presupuesto indispensable acreditar el acto concreto de aplicación, pues en esa hipótesis se configura una afectación inaplazable en la esfera jurídica del gobernado.

Por lo tanto, dado que la aplicación de la disposición legal que se cuestiona, es de calidad inminente, no es presupuesto indispensable para la procedencia de los medios de

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

impugnación que se resuelven, que se acredite un acto concreto de aplicación, ya que como en el caso, se configura una afectación inaplazable a la esfera jurídica de los promoventes.

f) Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se cumple también con el requisito exigido en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que se aduzca violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en las demandas respectivas se considera que el acto impugnado y la norma cuya inaplicación solicitan los actores, transgreden lo dispuesto por los artículos 1, 14, 16, 41, párrafos primero y segundo, fracciones I, II, III (Apartado C), y V, y 116, fracción IV, incisos a), b) y c), en relación con el artículo 134, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante resaltar, que este requisito debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia, no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por la coalición enjuiciante, en virtud de que ello implicaría entrar al fondo del juicio.

Lo anterior, encuentra apoyo en la **Jurisprudencia 02/97**, que se tiene a la vista en las páginas 354 y 355, de la *Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1 Jurisprudencia*, bajo el rubro: **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL**

REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”.

g) *Violación determinante.* Por cuanto hace al requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), del ordenamiento legal en cita, concerniente a que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de las elecciones, también está colmado, si se toma en cuenta que, como lo aducen los impugnantes, la difusión de las obras de gobierno sobre los temas del plebiscito, y la permisión legal que posibilita la realización de la jornada de plebiscito conjuntamente con la jornada electoral, eventualmente podría influir en la libertad y el sentido del voto de los ciudadanos sonorenses, dado que la difusión de los programas de gobierno que someterá el Gobernador de la entidad a la consulta ciudadana, podría beneficiar al Partido Acción Nacional, al existir un vínculo insoslayable entre ambos, dado que el titular del Poder Ejecutivo local fue postulado por el referido partido político.

Consecuentemente, esta Sala Superior considera determinante, la confirmación, revocación o modificación del auto de admisión previa, dictado en el expediente **CEE-PC-PL/01/2012**, el treinta y uno de enero de dos mil doce, por el Consejo Estatal Electoral de Sonora.

Con apoyo en lo antes expuesto, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón a la autoridad señalada como responsable, al manifestar en su informe circunstanciado, que

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

los medios de impugnación que ahora se resuelven resultan improcedentes, pues el auto de admisión previa que se cuestiona, no implica derechos electorales ni está relacionado con la materia electoral.

Lo anterior, en razón que, de realizarse la jornada de plebiscito conjuntamente con la jornada electoral, tal circunstancia podría incidir en el voto de la ciudadanía sonoreense.

Esto es, si bien la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, regula aspectos desvinculados de los comicios electorales en la entidad, no podría soslayarse que cuando la jornada de plebiscito se efectuó el mismo día de la jornada electoral, las acciones de promoción respecto de los temas que se someterán a la consulta de la ciudadanía, necesariamente influyen en la percepción de los votantes, y por ende, podrían repercutir en el sentido de su voto para la elección de los cargos de elección popular, locales y federales.

Además, cabe hacer énfasis en que esta Sala Superior, al resolver el catorce de mayo de dos mil ocho, por unanimidad de votos, el expediente **SUP-JDC-365/2008**, consideró que los instrumentos o procesos de democracia directa, como lo es el plebiscito, queda comprendido dentro de la materia propiamente electoral, en la medida que constituyen modelos a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía en actos de gobierno, cuando los poderes públicos someten al voto de la ciudadanía una determinada propuesta o alternativa de acción pública para que la apruebe o rechace.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

En este sentido, no le asiste la razón a la autoridad señalada como responsable, al sostener que en el caso, no aplica la tesis intitulada: **“PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL”**. Lo anterior, en razón de que la procedencia del juicio de revisión constitucional electoral, es la vía idónea para someter al control de constitucionalidad y legalidad los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas; máxime si se toma en cuenta que en los procesos plebiscitarios, la ciudadanía interviene emitiendo un voto, a favor o en contra, de los temas que sean sometidos a su consulta.

En adición, cabe señalar que los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que invoca la autoridad responsable en su informe circunstanciado, no encuentran cabida en el presente caso, pues el intitulado **“MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL”**, aplica a las controversias constitucionales establecidas en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política Federal, más no a los juicios de revisión constitucional electoral que se prevén en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, del mismo ordenamiento constitucional; en tanto que el que lleva por rubro: **“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL JUICIO RELATIVO ES PROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LOS AYUNTAMIENTOS, VINCULADOS CON LA ELECCIÓN DE MIEMBROS DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PREVISTOS EN LA LEY**

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, AL NO TRATARSE DE COMICIOS PERTENECIENTES A LA MATERIA ELECTORAL”, guarda relación con la elección de órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, mientras que los procesos de plebiscito, constituyen una forma de democracia directa a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía originaria, cuya organización, como en el caso, corre a cargo de la autoridad administrativa electoral local, lo cual, da pauta a los partidos políticos para impugnar las decisiones que durante la preparación de la consulta plebiscitaria se adopten, tenga o no representación ante dicha autoridad, con el fin de someterlas a control de constitucionalidad y legalidad, ya sea a través de los mecanismos de impugnación establecidos en la ley aplicable, o bien, como sucede en el presente asunto, a través del juicio de revisión constitucional electoral.

h) Reparación posible. La reparación solicitada por los partidos promoventes, en caso de resultar fundados sus agravios, es material y jurídicamente posible, toda vez que actualmente se encuentra en marcha el proceso electoral local en Sonora; razón por la cual, resulta por demás evidente que existe la plena factibilidad de que la violación alegada a través de los medios constitucionales de defensa respectivos, pueda ser reparada, incluso, antes del registro de candidatos a diputados por ambos principios al Congreso estatal, y de planillas a Ayuntamientos cuya población sea mayor a cien mil habitantes, cuyo periodo se dará entre el once y el veinticinco de abril del dos mil doce, de conformidad con el artículo 196, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Sonora.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

En este sentido, si bien asiste la razón a la autoridad responsable, cuando en su informe circunstanciado, aduce que los requisitos establecidos en los incisos d) y e) del párrafo 1 del artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tienen que ver con la instalación de órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, cabe señalar que en todo caso, la causal de improcedencia que derivaría del incumplimiento de tales requisitos, guardaría relación con la imposibilidad de que esta autoridad jurisdiccional federal pudiera emitir una sentencia, en forma previa a la instalación o toma de protesta de que se trata, aspecto que, en el presente caso, no se surte.

En razón de que se encuentran satisfechos los requisitos para la procedencia de los juicios de revisión constitucional electoral planteados, se procede al examen de fondo de los agravios que en la especie se hacen valer.

Esta Sala Superior no pasa por alto que el escrito presentado por Guillermo Padrés Elías y Roberto Romero López, Gobernador y Secretario de Gobierno del Estado de Sonora, respectivamente, en su carácter de terceros interesados, fue exhibido fuera del plazo de las setenta y dos horas siguientes a que se hizo del conocimiento público mediante cédula fijada en los estrados del Consejo Estatal Electoral de Sonora, previsto en el artículo 17, párrafos 1, inciso b), y 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Al respecto, se tiene en cuenta que en el expediente **SUP-JRC-25/2012**, corre agregada la cédula de notificación respectiva, en la cual, se hace constar que el aviso de presentación del medio de impugnación de que se trata se fijó en los estrados respectivos a las **nueve horas con cinco minutos del seis de febrero de dos mil doce**, sin embargo, el escrito de comparecencia de mérito se presentó a las **dieciséis horas con cincuenta y nueve minutos del nueve de febrero del presente año**.

De ahí que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por no presentado dicho escrito de comparecencia.

CUARTO. Agravios y pretensiones. En sus escritos de impugnación, las partes accionantes exponen los agravios siguientes:

1. Expediente SUP-JRC-24/2012 (Partido Verde Ecologista de México).

“[...]”

FUENTE DE AGRAVIO.

El Auto de Admisión Previa emitido por la Presidencia y la Secretaría del Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora, relativo a la solicitud de Plebiscito presentada por el titular del Poder Ejecutivo Estatal al Consejo Estatal Electoral, publicado en el Portal de Internet del Consejo Estatal Electoral el día primero de febrero del año dos mil doce.

CONCEPTOS DE AGRAVIO.

El acto impugnado, agravia al recurrente puesto que viola en perjuicio del partido que represento, las garantías de legalidad y

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

seguridad jurídica previstas en los artículos 1, 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 41, fracciones I, II y V, y 116, fracción IV, incisos a), b) y c), en relación con lo previsto en el diverso artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el acto impugnado viola lo establecido en el artículo 1º, 2 y 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

De la misma manera, el acuerdo combatido transgrede lo previsto en los artículos 1, 3, 19, 84, 86, 96 y 98, fracciones I, V y XI del Código Electoral para el Estado de Sonora que a la letra establecen:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

'Artículo 1º. (Se transcribe).

'Artículo 14'. (Se transcribe).

'Artículo 16'. (Se transcribe).

'Artículo 41'. (Se transcribe).

'Artículo 116'. (Se transcribe).

'Artículo 134'. (Se transcribe).

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA

Artículo 1.- [Se transcribe]

Artículo 2.- [Se transcribe]

Artículo 22.- [Se transcribe]

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE SONORA

Artículo 1.- [Se transcribe]

Artículo 3.- [Se transcribe]

Artículo 19.- [Se transcribe]

Artículo 84.- [Se transcribe]

Artículo 86.- [Se transcribe]

ARTÍCULO 96 (ÚLTIMO PÁRRAFO) [Se transcribe]

Artículo 98.- [Se transcribe]

De los dispositivos constitucionales y legales anteriores se desprende claramente lo siguiente:

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

- 1.- Que todo individuo, considerando extensivamente a los partidos políticos, gozan de las garantías, derechos y prerrogativas que la Constitución Federal otorga.
- 2.- Que las causas de restricción o de suspensión de las mencionadas garantías, prerrogativas o derechos deben establecerse en la propia Constitución Federal.
- 3.- Que nadie podrá ser privado de derechos, incluidos los partidos políticos, sino mediante juicio y conforme a la ley, como tampoco puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive su resolución.
- 4.- Que los partidos políticos son entidades de interés público, reconocidos en esos términos ambos cuerpos constitucionales. Que su finalidad es de promover la participación del pueblo en la vida democrática.
- 5.- Que el Consejo Estatal Electoral, tiene a su cargo la función del estado de organizar los procesos electorales locales, para lo cual se le dota de atribuciones de vigilancia del proceso electoral.
- 6.- Que los principios contenidos en el artículo 41 y 134 de la Constitución Federal, son extendidos para las entidades federativas en el diverso artículo 116 fracción IV del mismo ordenamiento superior, por lo que resultan totalmente aplicables para el desarrollo de procesos locales y el funcionamiento de las autoridades electorales locales, particularmente, la aplicación de los principios rectores de la función electoral, entre los cuales se encuentran los de certeza, legalidad, independencia y autonomía. En el mismo sentido, resultan aplicables las reglas atinentes a la suspensión de difusión de propaganda gubernamental dentro durante el desarrollo de las campañas electorales del proceso electoral local.
- 7.- Que la Constitución estatal recoge también el principio constitucional que fija como finalidad de los partidos políticos, la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del Estado, para lo cual reconoce a los institutos políticos nacionales el derechos de participar en las elecciones estatales, distritales y municipales.

AGRAVIO ÚNICO: le causa agravio al Partido Verde Ecologista de México, la aplicación de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora mediante el Auto de Admisión Previa relativo a la solicitud de PLEBISCITO presentada por el Gobernador del Estado de Sonora al Consejo Estatal Electoral, emitido por el Consejero Presidente y la Secretaria del Consejo Estatal Electoral, publicado en Lista de acuerdos del día 1° de febrero de año dos mil doce, porque violenta lo establecido en los artículos 1, 14, 16, 116 y 134 de la Constitución Federal por las razones siguientes.

El artículo 41 Base III Apartado C de la Constitución Federal dispone:

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Apartado C...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

El diverso artículo 134 de la Constitución Federal prevé en sus últimos párrafos:

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.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

De lo que se advierte que el Poder Reformador ponderó como de alta relevancia que durante los procesos electorales federales y locales, específicamente en la etapa de campañas electorales, estableció la prohibición para que en dicha fase electiva, se difundiera en medios de comunicación social (y no de manera exclusiva en la Radio y Televisión), propaganda gubernamental, estableciendo un marco jurídico constitucional que evite el daño o afectación que pudiera provocar situaciones indeseables o perniciosas en un Estado constitucional democrático.

Es decir, que con las apuntadas restricciones se privilegia el principio de equidad en la contienda, así como que la autoridad gubernamental no incida en el desarrollo de los procesos electorales, al difundir propaganda de su obra o de sus acciones de gobierno, alterando la contienda a favor de los partidos en el poder.

Es así, que únicamente se permite la difusión de propaganda de las autoridades electorales y para sus fines, tal como lo desarrollo el artículo 49 párrafo quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De las premisas normativas se puede establecer válidamente que la difusión de propaganda gubernamental está prohibida durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, con la finalidad de evitar que su difusión influya o pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera antes públicos, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Esto es así, porque la reforma electoral se fincó en la necesidad fijar un nuevo marco normativo con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad rectores de los procesos comiciales.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional de dos mil siete, se estableció la urgencia de armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, ello, atendiendo a los tres propósitos que postula:

En la política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

Como se puede observar, al adicionar el dispositivo constitucional invocado, el Poder Reformador de la Ley Fundamental pretendió, entre otras cuestiones, establecer como norma de rango constitucional la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno respecto de la competencia electoral.

En ese orden de ideas, es que la difusión de acciones del gobierno en turno, pasadas, presentes o futuras, se encuentra totalmente vedada en época electoral, particularmente durante las campañas electorales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 18/2011:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.- [Se transcribe]

En el caso concreto, se sostiene que el artículo 23 fracción I de la Ley de participación Ciudadana del Estado de Sonora, violenta los

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

dispositivos constitucionales ya apuntados, en tanto que no solo permite, sino que obliga a la autoridad electoral realizarla difusión en medios de comunicación masiva, la información relacionada con los instrumentos de participación ciudadana a los que acuerde convocar; que en términos del diverso artículo 42 de la Ley de Participación Ciudadana, se reitera al Consejo la asignatura de difundir “ampliamente” la información necesaria sobre los temas de los procesos atinentes, para lo cual debe realizar una “Campaña de difusión”.

En el caso, que el precitado artículo 23, fracción I, establece en lo que interesa, que:

Artículo 23.- Si el Consejo resuelve la procedencia de la solicitud de plebiscito, deberá emitir el acuerdo correspondiente.

El acuerdo que declare la procedencia del plebiscito será notificado a la autoridad de la que emana el acto o decisión de gobierno objeto del plebiscito, y deberá ser publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, incluyendo la convocatoria que contendrá:

I.- La fecha en la cual se realizará la jornada de consulta del plebiscito, la cual deberá estar comprendida dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha en que fue publicado el acuerdo que declare su procedencia. En todo caso, en cada año, sólo se podrá realizar una jornada de consulta, pero en ella se podrán atender varios procesos de plebiscito. Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscito deberá realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo adecuado de los procesos de plebiscito sin afectar los procesos electorales correspondientes;

...

Lo contrario a la Constitución Federal de la disposición secundaria en cita, estriba en que vulnera los principios constitucionales que el Constituyente Permanente Federal plasmó en la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, ya que dicha norma secundaria no solo permite, sino que en forma por gravísima, otorga al Consejo Estatal Electoral de Sonora, la atribución-obligación de Difundir – en pleno proceso electoral-, temas relacionados con actos o decisiones del Poder ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos que sean calificados como trascendentes para la vida pública del estado o del municipio, rompiendo de manera frontal con los objetivos y principios tutelados en la Reforma Constitucional de finales del año 2007, relativos a la equidad en la contenida electoral y a la obligación de la autoridad gubernamental de no incidir en el desarrollo de los procesos electorales mediante la difusión de propaganda de su obra o de sus acciones de gobierno.

Lo anterior es así, dado que la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación del cual se solicita si inaplicación por contrariar la Constitución Federal, obliga a que en el presente año, el 2012, en que se está desarrollando el proceso electoral intermedio

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

obligadamente se tenga que llevar a cabo un proceso electoral plebiscitario respecto de obras y actos del Gobierno del Estado.

Lo que se advierte de las notas periodísticas referidas en el hecho número cuatro (4) de la presente demanda, para lo cual el Consejo Estatal Electoral, en términos del artículo 21 de la Ley, debe pronunciarse y, si es el caso que sea en sentido positivo, en consecuencia el proceso electoral constitucional en curso se verá afectado por la difusión que el Consejo Estatal Electoral lleve a cabo, misma que de conformidad con la multicitada Ley de participación debe ser de manera amplia, a través de una Campaña en medios de comunicación, con el fin de que los ciudadanos conozcan los argumentos a favor y en contra de los actos, decisiones o disposiciones objeto del plebiscito o del referéndum correspondiente.

No debe pasar desapercibido que tanto el artículo 41 Base III Apartado, como el diverso artículo 134 Constitucionales, permiten la difusión de información de los órganos autónomos y el diverso artículo 49 párrafo quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales precisa que esa información se relaciona con los “fines propios” de las autoridades electorales y no de los fines, objetivos o proyección de acciones, de las autoridades gubernamentales estatales o municipales, cuya difusión de acciones es precisamente la razón de la inserción de las prohibiciones constitucionales en los dispositivos ya aludidos, por lo que de esta manera, el artículo 23 fracción I de la Ley de Participación Ciudadana en la parte que dispone “Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscito “deberá” realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo”, es que violenta dichas normas superiores y al permitir esa violación, afecta directamente a los principios de equidad en la contienda y a la no intervención de los gobiernos en turno mediante la difusión de propaganda gubernamental, en cualesquiera de sus formas de manifestación expresión, durante épocas electorales en las que la propaganda que se difunda en términos contrarios a la Constitución, puede constituirse en factor trascendental para que el ciudadano oriente su voto y en consecuencia, puede desequilibrar la contienda a favor de los candidatos del Partido Acción Nacional, que es precisamente, el instituto político en poder de la gubernatura Estatal.

A juicio del suscrito, la norma secundaria en materia de participación ciudadana contenida en el artículo 23 fracción I que a la letra expresa:

Artículo 23.- Si el Consejo resuelve la procedencia de la solicitud de plebiscito, deberá emitir el acuerdo correspondiente.

El acuerdo que declare la procedencia del plebiscito será notificado a la autoridad de la que emana el acto o decisión de gobierno objeto del plebiscito, y deberá ser publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, incluyendo la convocatoria que contendrá:

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

I.- La fecha en la cual se realizará la jornada de consulta del plebiscito, la cual deberá estar comprendida dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha en que fue publicado el acuerdo que declare su procedencia. En todo caso, en cada año, sólo se podrá realizar una jornada de consulta, pero en ella se podrán atender varios procesos de plebiscito. Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscito deberá realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo adecuado de los procesos de plebiscito sin afectar los procesos electorales correspondientes;

II.- a VII.-... ..

Dicha disposición –en la parte resaltada con negritas-, en todo caso debiese establecer que: En el año en que tenga verificativo las elecciones constitucionales para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos del Estado, no se celebrarán jornadas de plebiscito, lo que deberá absolver invariablemente, el Consejo Estatal Electoral, de manera tal que no se afecten los principios que rigen tanto el desarrollo de los procesos electorales, como los relativos a la actuación de los organismos electorales.

Lo anterior debe ser así, porque la referida ley asigna al Consejo Estatal Electoral a llevar a cabo la difusión de la realización de mencionados instrumentos, lo que no es del todo ilegal, sino que la ilegalidad e inconstitucionalidad deviene de la permisividad que hace la norma secundaria, para que el Consejo Estatal Electoral, en plena etapa preparatoria (campañas electorales) del proceso electoral se le obligue a la celebración de procesos plebiscitarios y de referéndum particularmente como su amplia difusión a través de medios de comunicación masiva, misma que de acuerdo a la Ley de participación Ciudadana, debe ser pública, oportuna, amplia, de los temas respectivos, difusión que tiene como fin, que la ciudadanía, conozca los argumentos a favor y en contra de los actos, decisiones o disposiciones objeto del plebiscito.

No pasa desapercibido que en un análisis de derecho comparado de las legislaciones de participación ciudadana de las entidades federativas, se advierte que en los Estado de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, no se permite la celebración de procesos de participación ciudadana durante el desarrollo de procesos electorales, siendo más explícita la de Coahuila que establece como causal de improcedencia, “cuando en el año en que se presente la solicitud tengan verificativo elecciones para renovación de cargos de elección popular del estado o del municipio, en el supuesto que prevé la fracción I del artículo 50 de esta ley; es decir, que en ningún caso, el procedimiento procederá noventa días naturales antes del inicio del proceso electoral local o noventa días después de su terminación, conforme a los plazos que establezca la ley de la materia”.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Tampoco pasa desapercibido que el artículo 2 párrafo 2 del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales establece expresamente: **[se transcribe]**

Es decir, se reitera la prohibición constitucional establecida en los artículos 41 y 134, por lo que la disposición secundaria que se denuncia de contraria a los referidos artículos de la Constitución Federal, afectan negativamente y en forma directa, los procesos constitucionales de elecciones federales que se desarrollan en el Estado de Sonora.

Igualmente, se vulnera lo previsto en el artículo 374 fracción III del Código Electoral Estatal Local, conforme al cual constituyen infracciones de los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes Federales, Estatales; órganos de gobierno municipales; inclusive de órganos constitucionales y legamente autónomos como lo es el Consejo Estatal Electoral y cualquier otro ente público: I.- II. 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;

Es así que la disposición contenida en el artículo 23 fracción I de la Ley de participación Ciudadana del Estado de Sonora, vulnera los principios de constitucionales ya apuntados, lo que agravia gravemente al Partido Verde Ecologista de México y al resto de los institutos políticos que no están en el poder y finalmente a la sociedad en general, la cual al igual que los institutos políticos tiene derecho a contar con procesos electorales dotados de equidad, de legalidad, de certidumbre y de libertad para el ejercicio del voto, sin que esa libertad se vea afectada por la difusión de propaganda gubernamental del partido en el poder, como lo está el Partido Acción Nacional en Poder de la Gubernatura del Estado de Sonora, lo que nos coloca en la contienda electoral en curso en una inconstitucional e ilegal posición de desventaja permitiendo que permee en la opinión pública, la difusión de acciones de gobierno relacionadas, en el caso concreto, con programas como:

1. PROGRAMA SONORA SÍ
2. PROGRAMA DE TRANSPORT
3. E ESCOLAR GRATUITO
4. PROGRAMA DE UNIFORMES ESCOLARES GRATUITOS
5. PROGRAMA DE ALIMINACIÓN DE COATAS ESCOLARES
6. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE

Llamo respetuosamente a la reflexión a sus Señorías, que parte sustancial de los programas en mención, fueron precisamente propuestas de campaña del C. Guillermo Padrés Elías, en su carácter de candidato a la Gubernatura del Estado de Sonora en el año 2009, y que son obras y acciones de gobierno llevadas a cabo

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

en el pasado y presente ejercicio presupuestal, lo que es de todos conocido por la amplia difusión que el propio gobierno estatal ha promocionado ampliamente.

PETICIÓN ESPECIAL: Es oportuno resaltar que los artículos 9 fracción VI, 40 fracción V y 42 de la Ley de Participación Ciudadana asignan al Consejo Estatal electoral la atribución de difusión de la información necesaria sobre los temas de Consulta de Plebiscito y en el caso particular de la solicitud de Plebiscito formulada por el Gobernador del Estado de Sonora al Consejo Estatal Electoral, dicho Poder Estatal se encuentra actualmente contrariando las disposiciones en mención a través de una amplia difusión en medios de comunicación social y, a través de publicaciones de revistas impresas y electrónicas, de las cuales me permito proporcionar las siguientes ligas electrónicas, relativas a la revista “Gobierno Sonora No 7 y Gobierno Sonora Edición Especial”, que se publicita en el sitio de Internet del Gobierno del Estado de Sonora:

http://gobierno.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=111:ley-de-participacion-ciudadana&catid=15&Itemid=532 –

http://gobierno.sonora.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=113&Itemid=533

<http://issuu.com/gobiernosonora/docs/gobierno007#download>

El motivo del anterior señalamiento, es para que sus señorías adviertan la actitud ventajosa por parte del Ejecutivo estatal y del Partido Acción Nacional, de beneficiarse con la promoción de obras gubernamentales que bajo el amparo de la norma tildada de inconstitucional, pretenden extender hasta el día de la jornada electoral inclusive, lo anterior es gravísimo y se solicita respetuosamente a su señorías lo tomen en cuenta al resolver la presente Demanda, porque en franca violación a la Constitución Federal, no se establece en la Ley de Participación Ciudadana un término o fecha cierta de conclusión de la campaña que el árbitro electoral debe desarrollar, para la difusión del proceso y la jornada de plebiscito, por lo tanto, la coincidencia de la jornada plebiscitaria, con la jornada electiva del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos de la entidad del domingo primero de julio del año dos mil doce, se vería gravemente afectada de inequidad en afectación directa no solamente al Partido Verde Ecologista de México, sino a todos los partidos políticos que no estamos en el poder y a la propia sociedad, al permitirse que en el periodo de veda de tres días antes y durante la jornada electoral, se permita la difusión de obras gubernamentales y peor aún, que sea el propio arbitro electoral, quien está obligado a vigilar por el mencionado principio, quine difunde en contra de la Constitución Federal y Local, tales acciones.

Basta recordar que la Reforma Constitucional de 2007 incorporó el deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, periodo de reflexión y hasta la

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

conclusión de la jornada electoral, a fin de desterrar las añejas prácticas que se servían de publicidad como la prohibida, con el objetivo de promocionar o perjudicar a un partido político o candidato y para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral, estimando como lesivo de la democracia, que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos y que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional de seguridad, salud, educativos y de protección civil. De esta manera, se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático: la necesidad de que los poderes públicos, en todos los órdenes, incluidos desde luego los órganos constitucionales autónomos como el Consejo Estatal Electoral de Sonora, para que observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Finalmente, conviene apuntar que de conformidad con el artículo 116 fracción IV incisos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones y leyes en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad:

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

Por lo que el Congreso del Estado de Sonora se encuentra impedido para aprobar leyes electorales o con contenido electoral, como es el caso de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, que afecten la libertad del voto, que demerite la autonomía de los organismos electorales, que afecte los principios de constitucionalidad, legalidad, de equidad en la contienda y que no solo permita, sino que obligue, a la difusión y promoción de obras del gobierno en turno al propio responsable de aplicar los mencionados principios y valores de trascendencia constitucional.

De lo anterior se infiere claramente que el día 1° de julio de 2012, el elector del proceso de renovación de autoridades locales identificará a aquellos candidatos que en su campaña electoral hayan difundido los programas del gobierno en turno, siendo inadmisibles que al mismo tiempo, la propia autoridad electoral tenga que promover dichas obras, o programas gubernamentales sujetos a Plebiscito, lo que propiciaría indefectiblemente que el día de la Jornada electoral, la instalación de Mesas de Participación Ciudadana se constituyera en un elemento de coacción sobre los electores, al no permitirles ejercer su voto con plena libertad en contra de lo dispuesto en la

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

propia Constitución Federal, lo que desde luego que agravia al Partido Verde Ecologista de México que represento.

[...]"

2. Expediente SUP-JRC-25/2012 (Partido Revolucionario Institucional).

"[...]

FUENTE DE AGRAVIO

El Auto de Admisión Previa emitido por la Presidencia y la Secretaría del Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora, relativo a la solicitud del Plebiscito presentada por el titular del poder Ejecutivo Estatal al Consejo Estatal Electoral, publicado en el Portal de Internet del Consejo Estatal Electoral el día primero de febrero del año dos mil doce y negativa de proporcionar al Partido Revolucionario Institucional, copia certificada de la solicitud de Plebiscito presentada por el Ejecutivo Estatal.

CONCEPTOS DE AGRAVIO

El acto impugnado, agravia al recurrente puesto que viola en perjuicio del partido que represento, las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en los artículos 1, 14 párrafo segundo, 16 párrafo primero, 41 fracciones I, II, III APARTADO C y V, y 116 fracción IV, incisos a), b) y c), en relación con lo previsto en el diverso artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el acto impugnado viola lo establecido en el artículo 1 párrafos primero y segundo, 2 y el párrafo tercero y décimo quinto del artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

De la misma manera, el acuerdo combatido transgrede lo previsto en los artículos 1, 3, 11 fracciones I y IV, 19 fracciones I, II y IV, 76, 78, 84, 86, 96, 98 fracción I del Código Electoral para el Estado de Sonora que a la letra establecen:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

Artículo 1º. (Se transcribe).

Artículo 14. (Se transcribe).

Artículo 41. (Se transcribe).

Artículo 116. (Se transcribe).

Artículo 134. (Se transcribe).

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA

Artículo 1.- [Se transcribe]

Artículo 2.- [Se transcribe]

Artículo 22.- [Se transcribe]

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE SONORA

Artículo 1.- [Se transcribe]

Artículo 3.- [Se transcribe]

Artículo 11- [Se transcribe]

Artículo 19.- [Se transcribe]

Artículo 76.- [Se transcribe]

Artículo 78.- [Se transcribe]

Artículo 84.- [Se transcribe]

Artículo 86.- [Se transcribe]

ARTÍCULO 96 (ÚLTIMO PÁRRAFO) [Se transcribe]

Artículo 98.- [Se transcribe]

De los dispositivos constitucionales y legales anteriores se desprender claramente lo siguiente:

1.- Que todo individuo, considerando extensivamente a los partidos políticos, goza de las garantías, derechos y prerrogativas que la Constitución Federal otorga.

2.- Que las causas de restricción o de suspensión de las mencionadas garantías, prerrogativas o derechos deben establecerse en la propia Constitución Federal otorga.

3.- Que nadie podrá ser privado de derechos, incluidos los partidos políticos, sino mediante juicio y conforme a la ley, como tampoco puede ser molestado en sus posesiones y derechos, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive su resolución.

4.- Que los procesos de renovación de los poderes públicos y de autoridades administrativas de elección popular deben realizarse mediante elecciones libres, en las que se considera que los partidos políticos son entidades de interés público, mismos que son reconocidos en esos términos los cuerpos constitucionales federal y local; que uno de sus fines es de promover la participación del pueblo en la vida democrática y son el medio idóneo y exclusivo para que el ciudadano acceda a los cargos de elección popular

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

mediante el sufragio, el cual para que sea válido y legítimo debe ser libre.

5.- Que la ley les garantiza a los partidos políticos, que cuenten con “elementos” para llevar a cabo sus actividades.

6.- Que el Instituto Federal Electoral y el Consejo Estatal Electoral tienen a su cargo la función del estado de organizar los procesos electorales, en sus respectivos ámbitos de competencia, en cuya integración participan invariablemente, los partidos políticos nacionales.

7.- Que los principios contenidos en el artículo 41 y 134 de la Constitución Federal, son extendidos para las entidades federativas en el diverso artículo 116 fracción IV del mismo ordenamiento superior, por lo que resultan totalmente aplicables para el desarrollo de procesos locales y el funcionamiento de las autoridades electorales locales, particularmente, la aplicación de los principios rectores de la función electoral, entre los cuales se encuentran los de certeza, legalidad, independencia y autonomía; asimismo, el atributo de libre ejercicio del voto en los procesos electorales locales. En el mismo sentido, resultan aplicables las reglas atinentes a la suspensión de difusión de propaganda gubernamental dentro durante el desarrollo de las campañas electorales, en el proceso electoral local.

En consecuencia, al ser un derecho constitucional de los partidos políticos nacionales, participar en la integración del órgano electoral nacional, de la misma manera, dicho principio resulta aplicable a la integración de los organismos electorales estatales, lo que en la Constitución de Sonora se recoge en el artículo 22 que expresamente prevé que el Consejo Estatal Electoral está integrado por ciudadano y partidos políticos para lo cual concurrirán a sus sesiones, los respectivos comisionados.

8.- Que la Constitución estatal recoge también el principio constitucional que fija como finalidad de los partidos políticos, la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del Estado, para lo cual reconocer a los institutos políticos nacionales el derecho de participar en las elecciones estatales, distritales y municipales.

9.- Que legalmente el accionar de los partidos políticos debe propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos en los asuntos públicos.

En igual sentido, los partidos políticos fungen como vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

Que para tales efectos, entre otros no menos importantes, el Código Electoral de Sonora establece como derechos de los partidos políticos, los de participar, conforme lo dispone la Constitución Local, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso, para lo cual

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

gozan de las garantías que la ley les otorga y reconoce la concurrencia a las sesiones de los organismos electorales, de sus comisionados, en los precisos términos que mandata el Código Electoral.

10.- Que es precisamente a través de la actuación de sus comisionados, como los partidos políticos participan en la integración del Consejo Estatal Electoral y de los demás consejos electorales; que someten propuestas y se enteran de los acuerdos que la autoridad electoral emita, que es precisamente a través del conocimiento de dichas actuaciones de la autoridad, que están en posibilidad jurídica de interponer medios de impugnación.

11.- Que una de las finalidades de la autoridad electoral estatal es de fortalecer el régimen de partidos políticos.

12.- Que el funcionamiento del Consejo Estatal Electoral se da precisamente por actuaciones del Pleno, entre quienes lo integran los comisionados de los partidos políticos y que funciona también a través de Comisiones ordinarias y especiales, cuyas sesiones, en ambos entes, siempre serán públicas.

13.- Que el Código Electoral asigna al Pleno del Consejo –como órgano máximo de autoridad-, atribuciones de vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales electorales, entre las que se encuentran los derechos y las prerrogativas de los partidos políticos; de invariablemente convocar a los partidos, alianzas y coaliciones para que nombren a sus comisionados propietarios y suplentes a efecto de concurrir a los Consejos Electorales y; de proveer que los derechos y prerrogativas de los partidos se desarrolle en apego al Código Electoral para el Estado de Sonora.

En las apuntadas circunstancias, es que el Auto de Admisión Previa recaído a la solicitud de PLEBISCITO presentada por el Gobernador del Estado de Sonora al Consejo Estatal Electoral, emitido por el Consejero Presidente y la Secretaria del Consejo Estatal Electoral, publicado en Lista de Acuerdos del día 1° de febrero del año dos mil doce, - que deriva en aplicación de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora-, agravia al Partido Revolucionario Institucional, al sistema de partidos previsto en las Constituciones Federa, Estatal y en el Código Electoral Sonorense, así como a la sociedad en general, al excluir la norma secundaria antes mencionada, y por ende el Acuerdo combatido a los partidos políticos, de la integración del Consejo Estatal Electoral, con la consecuente afectación al cúmulo de derechos antes precisados, mismos que el marco constitucional federal y local conceden a las instituciones político electorales.

Igualmente, el Auto de Admisión Previa agravia al partido político que represento, porque con la carga que la ley de Participación Ciudadana impone al Consejo Estatal Electoral de Sonora, se violentan los principios de Equidad en la contienda y de no intervención de los poderes públicos a través de la propaganda

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

gubernamental, en la etapa de desarrollo de las campañas electorales.

PRIMER CONCEPTO DE AGRAVIO. Le causa agravio al Partido Revolucionario Institucional la emisión del Acuerdo reclamado consistente en la aplicación de los artículos 10, 47, 118 y 119 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora por las razones siguientes:

Los artículos antes mencionados conculcan el derecho y privilegio de los partidos políticos de integrar los organismos estatales electorales consagrados en los artículos 41 fracción V y 116 fracción IV inciso b) de la Constitución particular del Estado y el diverso artículo 86 del Código Electoral para el Estado de Sonora.

Considero oportuno hacer referencia al contenido de las leyes estatales que regulan las figuras de participación ciudadana como lo son el Plebiscito y el Referéndum –y cuya organización compete a los organismos electorales de las entidades federativas-, de las cuales se advierte que ninguna de ellas excluye a los partidos políticos de la integración del órgano máximo de dirección de dichas autoridades electorales locales, como tampoco los excluye de participar –conforme lo prevén las disposiciones constitucionales y legales electorales-, de las sesiones o reuniones de trabajo que el ente lleve a cabo con motivo de la organización, preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos de participación ciudadana.

De dichas normas secundarias estatales, se advierte que las de los estados de Aguascalientes, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, no permiten la participación de partidos políticos a través de sus representaciones, ante las Mesas Directivas de Casillas, si que se advierta que las mencionadas normas estatales excluyan a los partidos del seno del Órgano Colegiado.

En otros estados como en Baja California, se les permite inclusive, a los comisionados ante el Consejo General, para participar en la vigilancia de la organización y desarrollo de los procesos a los que se refiere este artículo (Plebiscito y Referéndum).

De manera tal que no existe ninguna disposición en las leyes que regulan la participación plebiscitaria y de referéndum, en los estados, que vulnere y desnaturalice la integración de los organismos electorales, suprimiendo la participación de comisionados de partidos políticos.

Existen además legislaciones electorales que nada disponen respecto de la participación o no de partidos a través de sus comisionados o representantes ante órganos electorales o Mesas Directivas de Casilla como lo son las legislaciones de Colima, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán y Zacatecas.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Del análisis comparativo de las legislaciones de participación ciudadana de los estados en cita, se advierte que no existe en dichas entidades, disposición expresa que inhiba o más bien que prohíba la participación de los partidos políticos en procesos plebiscitarios y de referéndum que el ente electoral organice.

Así las cosas, no existe referente en las entidades federativas en que se coarte el derecho que la constitución asigna a los partidos políticos, de integrar los organismos electorales.

No debe pasar desapercibido que conforme al artículo 99 fracción IV de la Constitución Federal que establece las bases del juicio de Revisión Constitucional, en el que los conceptos genéricos comicios y elecciones, utilizados por el precepto, no sólo deben entenderse referidos a los procesos relacionados con la elección de representantes populares, sino a los demás procesos instaurados para la utilización de los instrumentos de democracia directa, a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno, toda vez que los instrumentos o procesos de democracia directa quedan comprendidos dentro de la materia electoral, lo que se encuentra recogido en Tesis de Relevante de esa H. Sala Superior S3EL 018/2003, apreciable en las páginas 775 a 777 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 cuyo rubro es el siguiente:

PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.

De acuerdo a la referida Tesis, ordinariamente a los procedimientos de democracia directa le son aplicables los lineamientos previstos para las elecciones de representantes democráticos, por lo que en este sentido, se puede afirmar que también existe actividad electoral en estos procedimientos, puesto que la condición de elector es común para votar por una persona o por una opción. Por ende, al constituir los procesos plebiscitarios, instrumentos de ejercicio de derechos político-electorales y encontrarse inmersos en la naturaleza de la materia electoral, deben estar sujetos al control de la constitucionalidad y legalidad del sistema de medios de impugnación en materia electoral, a través del juicio de revisión constitucional electoral, que constituye la única vía idónea y eficaz para garantizar y asegurar ese respeto y control.”

En ese sentido, si la propia Constitución Federal reconoce el derecho de los partidos políticos de integrar los organismos electorales en el propio artículo 41 y dicho principio constitucional se aplica obligadamente a las legislaturas estatales bajo principios de autonomía de los organismos electorales y de participación en su integración por parte de los partidos políticos y por otra parte, que esa Honorable Sala Superior ha estimado que en contra de las determinaciones relativas a la materia de participación ciudadana es susceptible de ser impugnada vía Juicio de Revisión Constitucional

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

mediante la acción de los partidos políticos, es inconcuso que para el ejercicio de dicha acción es menester que los institutos políticos se encuentren debidamente integrada en el seno de los organismos electorales porque de lo contrario, se tornaría en nugatorio el derecho constitucional que les asiste de inconformarse para reclamar la constitucionalidad y la legalidad de las determinaciones en la materia que eventualmente, conforme a lo previsto en el artículo 39 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado, DE Sonora, pueda incidir en la materia electoral cuyo proceso constitucional de renovación del Poder Legislativo y de los ayuntamientos del estado, se encuentra en curso.

Se destaca que la propia Ley de participación ciudadana es incongruente al excluir a los partidos políticos de las discusiones del seno del Consejo en las que se traten de asuntos relacionados con la aplicación de la Ley de Participación Ciudadana y, por otra parte, permite a dichos institutos políticos, que accionen en contra de aquellas determinaciones de la autoridad electoral que afecten negativamente el desarrollo de las distintas etapas de los procesos electorales. Ahora bien, es precisamente a través de su presencia en el seno del Consejo, sea que funcione en Pleno o en Comisiones como lo ordena la Constitución y la norma electoral, como los comisionados de los partidos políticos podrán enterarse de las determinaciones que presumiblemente afecten los procesos electorales, lo que queda a su completo arbitrio ejercer o no ejercer el derecho de impugnar, por lo que desde la mencionada óptica, la contradicción legal de la norma de participación ciudadana se torna en inconstitucional.

A fin de reforzar la aseveración de inconstitucionalidad de los artículos 10, 47, 118 y 119 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, en cuanto a que vulneran el derecho y privilegio de los partidos de integrar los organismos electorales y participar de sus discusiones a través de los respectivos comisionados debidamente acreditados, me permito hacer referencia a la obra titulada:

“MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA”, con Subtítulo: “Regulación de consultas en el Distrito Federal; comentarios a la sentencia SUP-JDC-1126/2008”.

Contenido en la Serie: Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral en su edición No. 27 publicada en la edición de 2010.

La obra es de la autoría de la Doctora Irma Méndez de Hoyos en la que hace un análisis de fondo relativo al papel de los partidos políticos como instituciones mediadoras en cualquier democracia, exponiendo en su introducción que:

“Como es de suponerse, las perspectivas para tratar el tema pueden ser varias. La que aquí se privilegia es la politológica, en particular su vertiente dedicada al estudio de la participación y las elecciones, en la medida en que brinda herramientas tanto teóricas como metodológicas

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

para abordar dos temas relevantes. En primer lugar, los dilemas de la democracia directa y su relación con la democracia representativa, así como la función de los partidos políticos como instituciones mediadoras en cualquier democracia.

En el planteamiento de la temática de su obra nos narra que:

Dilemas de la participación ciudadana directa

Los instrumentos de participación ciudadana como el plebiscito, el referéndum, la consulta ciudadana, la consulta popular y la iniciativa popular, entre otros, constituyen mecanismos de democracia directa cada vez más difundidos y utilizados en las democracias representativas, tanto consolidadas como emergentes. Pese a ello, el debate y crítica sobre la integración de dichos instrumentos a las normas y leyes que regulan la participación política ciudadana en detrimento de los mecanismos de representación, como las elecciones y los partidos políticos, sigue ocupando un lugar central en los estudios políticos.

Las mayores críticas destacan que las elecciones generales permiten que los ciudadanos elijan entre gobiernos y programas alternativos, que los ciudadanos ordinarios no tienen la educación, interés, tiempo, especialización y otras cualidades requeridas para formular buenas decisiones políticas, y que sin instituciones intermedias como los partidos, las legislaturas y los gobiernos, no se pueden formular políticas públicas coherentes, estables e informadas. En este sentido, se considera que la democracia directa erosiona a las instituciones intermediarias, incluyendo a los partidos, y abre el camino a la tiranía de la mayoría cambiante.

Frente a esta crítica, Budge menciona que los estudios empíricos modernos muestran evidencia en contra de las críticas externas al involucramiento popular en la formulación de políticas públicas. Una de las respuestas más relevantes apunta que la democracia directa no tiene que estar no mediada, y que los partidos y los gobiernos pueden tener la misma función que en las democracias representativas de hoy. Desde su punto de vista, la democracia moderna es en gran medida una democracia de partidos. Estos compiten ofreciendo al electorado programas de políticas públicas con distintas ideologías, de manera que la democracia representativa, en su forma moderna, se complementa con el voto directo sobre políticas públicas.

Un adecuado empleo de estos mecanismos (Plebiscito y Referéndum), exige como premisa un Estado democrático dotado de derechos fundamentales plenamente garantizados y en el que el pluralismo político goce de total efectividad.

A partir de lo anterior, parece necesario impulsar la realización de análisis integrales sobre mecanismos de democracia directa que permitan arribar a elementos conclusivos respecto a cuestiones críticas como, por ejemplo, la relación y repercusión de la tendencia creciente del uso de instrumentos de participación ciudadana directa y el sistema de partidos, así como su eficacia en la construcción de la ciudadanía y la ampliación de la participación de la sociedad en la toma de decisiones gubernamentales.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Pese a esta limitación, la literatura comparada parece brindar dos elementos conclusivos en cuanto a los mecanismos de democracia directa: a) que lejos de contraponerse a las instituciones representativas democráticas, pueden complementarlas en la medida en que estas últimas instituciones sean sólidas y funcionen bien (o relativamente bien); y b) que es imprescindible desarrollar un marco legal adecuado que permita garantizar su carácter democrático, además de su eficacia y buen funcionamiento, de manera que los mecanismos de participación directa no sean utilizados con fines instrumentales o políticos por los gobiernos en turno.

Contrario a lo que los adversarios de la participación directa sostienen, tanto los mecanismos de democracia representativa como los de democracia directa suelen estar mediados por la participación de partidos políticos, grupos de interés, legislaturas, gobiernos, etcétera, de manera que cómo se depositan los votos, quién tiene derecho a votar y cómo se cuentan los votos resulta de primordial importancia. En este sentido, las reglas procedimentales son imprescindibles. Según Budge. Muchas de las críticas a los mecanismos de democracia directa aplican de manera particular o exclusiva a las formas no mediadas y no reguladas de voto popular.

De esta forma, la solución –desde su punto de vista-, tanto desde la perspectiva de la democracia directa como de la democracia representativa, es no abandonar, sino fortalecer los procedimientos con el propósito de garantizar su validez y propiciar la mediación más que desincentivarla.

Un elemento de vital importancia no regulado es el papel de los partidos políticos y las reglas a las que está sujeta su participación en estos procesos, cuestión que en muchos sentidos puede contribuir a la deslegitimación de los ejercicios de democracia directa o incluso a la manipulación de los mismos desde el poder. Como se mencionó en la sección anterior, la democracia directa es también una democracia mediada por los partidos políticos, “instituciones privilegiadas de intermediación política.”

En la obra se concluye que:

Por último, respecto a los objetivos del presente ensayo, vale la pena destacar que, como se expuso al inicio del mismo, el propósito era analizar la sentencia sobre el JDC en contra de omisiones del IEDF, relacionada con el procedimiento de consulta ciudadana iniciado con la publicación de la Convocatoria para la Consulta Ciudadana del Distrito Federal sobre la Reforma Energética desde una óptica politológica. Esto permitiría destacar la importancia de entender la naturaleza de los mecanismos de democracia directa como mecanismos que requieren regulación clara y hasta cierto punto exhaustiva, tanto respecto a procedimientos que garanticen principios democráticos en su organización y resultados, como de derechos de los participantes, entre los cuales destacan los partidos políticos.

Según Ian Budge, la democracia directa moderna como la democracia representativa moderna son democracias de partidos, de manera que no regular la participación de los partidos políticos y los mecanismos de organización de los instrumentos de participación ciudadana contribuye a abrir un espacio para la manipulación de la voluntad ciudadana, y la

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

competencia poco equitativa y justa. La falta de regulación –dice Budge– deja el camino libre para las campañas de todo tipo de organizaciones, por lo común financiadas de forma encubierta por aquellos que se benefician de manera directa. El carácter democrático de los mecanismos de democracia directa no está dado por la existencia misma de instrumentos de participación ciudadana en una ley, sino por las Instituciones y las reglas que garantizan una competencia abierta, justa y equitativa entre los actores involucrados, destacadamente los partidos políticos; así como procedimientos que garanticen imparcialidad, certeza, equidad, transparencia y profesionalismo en el proceso de organización y conteo de votos. De todo ello depende la legitimidad y validez de los mecanismos de democracia directa, que contrariamente a lo que algunos consideran, pueden contribuir a fortalecer la democracia representativa hoy sujeta a severas críticas en diversos contextos, de forma marcada en América Latina y México.

Como se advierte, en la obra se destaca la necesidad de “regular” la participación de los partidos políticos en procesos plebiscitarios y no de suprimir o extinguir, sino por el contrario, se reconoce que son instituciones intermedias en cualquier democracia y, en el caso de México, apuntamos que en términos del artículo tercero constitucional se considera a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, por lo que, por el contrario al sentido de la disposición secundaria contenida en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, se enfrenta también con el mencionado principio constitucional.

Por otra parte, no debe pasar desapercibido que el Auto que se impugna, carece de la debida fundamentación y motivación porque carece de sustento constitucional y legal en la Ley Especial de la materia electoral que le autorice para acordar la negativa que se reclama, lo que desde luego que agravia al Partido Revolucionario Institucional en franca violación a lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal relativo a que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Igualmente, el Auto impugnado violenta los artículos 2 y 22 de la Constitución Estatal en tanto que la autoridad responsable carece de atribuciones para disminuir el derecho constitucional de integrar el Consejo Estatal Electoral, sino que, por el contrario, está obligada legalmente en términos del artículo 98 del Código Electoral, a Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales electorales; a convocar a los partidos, alianzas y coaliciones para que nombren a sus comisionados propietarios y suplentes a efecto de concurrir a los Consejos Electorales y, a proveer que lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos se desarrolle con apego a este Código, por lo que de manera alguna la constitución del estado le autoriza o le otorga atribuciones en ese sentido, afectándose también el principio de legalidad y el principio de certeza a los que

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

constitucional y legalmente se encuentra obligada a respetar en su actuar.

De una exhaustiva lectura de los dispositivos constitucionales y legales señalados como violentados, no se desprende atribución expresa para la responsable, para emitir un Acuerdo mediante el cual niegue y excluya a los partidos y sus comisionados, de enterarse de sus acuerdos cuando se traten asuntos en materia de participación ciudadana.

En las apuntadas circunstancias, la desafortunada actuación del Consejo Estatal Electoral, derivada de los inconstitucionales artículos de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora que se denuncian y que se solicita su inaplicación durante el proceso electoral ordinario en curso, en el que se renovará el Poder Legislativo y los ayuntamientos del estado de Sonora, es que se vulnera el derecho que constitucionalmente asiste a los partidos políticos de integrar y participar los organismos electorales, sin que sea factible que a través de una norma secundaria a la Constitución, como lo es la Ley de Participación Ciudadana se afecte a los partidos políticos.

El Consejo Estatal Electoral viola en consecuencia y en perjuicio de mi representada el mencionado derecho, al negar al Partido Revolucionario Institucional, el derecho de enterarse del desahogo, de la tramitación, organización, desarrollo, cómputo y participación del pueblo en la vida democrática.

Sobre el particular, es importante hacer mención de que esa H. Sala Superior ya se ha pronunciado respecto de la participación de los comisionados de los partidos políticos en el seno de las sesiones públicas del Consejo Estatal Electoral, precisamente con motivo de la aplicación del Código Electoral para el Estado de Sonora, en el expediente SUP-JRC-376/2010, en cuyas consideraciones se estimó que:

“...por voluntad del Congreso del Estado de Sonora, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Consejo Estatal Electoral integrado por ocho ciudadano, de los cuales cinco fungen como consejeros propietarios y tres como consejeros suplente. Asimismo, en su conformación concurren a sus sesiones con derecho a voz, un comisionado de cada uno de los partidos, alianzas o coaliciones con registro.”

“Ahora, tal como se verá más adelante, la convocatoria fue producto de una reunión de trabajo a la que faltaron, porque no se les citó, los comisionados de los partidos políticos, lo cual se tradujo en una violación constitucional y legal.”

“En efecto, conforme al artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Sonora y 88 del Código Electoral para esa entidad federativa, el referido Consejo es un órgano autónomo integrado por ciudadanos y partidos políticos, y éstos últimos concurren a las sesiones con derecho

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

a voz, a través de sus comisionados, por ende, si el acto impugnado no derivó de una sesión del Pleno del Consejo, es clara la afectación que en la especie se dio al principio de legalidad que rige los actos de los órganos electorales.

En observancia al principio de legalidad que se exige a todas las autoridades actuar acorde al marco legal establecido, resultaba esencial la concurrencia de los comisionados de los partidos políticos, porque si bien no votan, si tienen derecho a participar con voz, por tanto, debieron ser llamados a la sesión plenaria respectiva con el objeto de que estuvieran en aptitud de emitir su punto de vista u opinión, en relación con la aprobación de la convocatoria atinente a la renovación parcial del Consejo Estatal Electoral de Sonora.

Además, la necesidad de que sea el Consejo funcionando en Pleno quien, emita la convocatoria, obedece a que se trata de un acto de importancia y trascendencia, precisamente porque mediante él, se establecen las bases para la renovación parcial del órgano administrativo encargado de la organización de las elecciones, función esencial si se toma en cuenta la naturaleza de ese órgano.

En esas circunstancias, resulta una formalidad esencial citar a los comisionados representantes de los partidos políticos, a la sesión en la que el Pleno del Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora, decidiera emitir la convocatoria para la renovación parcial de sus miembros y se discutirían los términos de la misma, todo ello para preservar el principio de legalidad”

(El énfasis es señalado en la resolución en cita.)

Así las cosas, resulta de total contundencia que los artículos 10, 47, 118 y 119 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, son violatorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Local, así como del Código Electoral para el Estado de Sonora, a cuya regulación remite el artículo 22 de la Constitución Estatal, en lo relativo a la parte que establece que “estará integrado por ciudadanos y partidos políticos, en los términos que ordena la Ley”. De manera tal que la ley que prevé su integración y funcionamiento no es otra que el Código Electoral para el Estado de Sonora, por lo que de manera alguna es posible que una ley secundaria, del mismo nivel o de la misma categoría que la electoral, pueda establecer disposiciones que disminuyan derechos reconocidos en la ley especial denominada Código Electoral para el Estado de Sonora.

Conviene puntualizar que para efectos de la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana, no se realizaron modificaciones a la Constitución del Estado, que es el instrumento en el cual podría el Constituyente Permanente Local, haber acotado la participación de los Comisionados de los Partidos Políticos en las sesiones de los consejeros electorales en los que se atiendan cuestiones relacionadas con la participación ciudadana.

Es importante destacar que la codificación electoral local fue modificada a la par de la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana por el H. Congreso del Estado de Sonora, para efectos

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

de conformar la Comisión de Participación Ciudadana, de lo que se advierte que no tuvo la intención de modificar otras disposiciones relativas a la participación de partidos políticos, dado que esta Ley es de carácter especial, a la que por cierto remite el artículo 22 de la Constitución Estatal al establecer que el Consejo se integra por ciudadanos y partidos políticos, “en términos de la ley”.

Por otra parte, es importante destacar el espíritu contenido de la Tesis de Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, a propósito de los procesos plebiscitarios regulados en dicha entidad federativa:

CAMPAÑAS (PLEBISCITO), LOS PARTIDOS POLÍTICOS PUEDEN PARTICIPAR ACTIVAMENTE EN LAS. [Se transcribe...]

De la cual se destaca la relevancia que tiene los partidos políticos de participar activamente y enterarse de los trámites y resoluciones relacionados con procesos de participación ciudadana en los que la autoridad electoral, de la que indiscutiblemente forma parte, tengan pleno conocimiento.

SEGUNDO CONCEPTO DE AGRAVIO. Le causa agravio al Partido Revolucionario Institucional, la aplicación de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora mediante el Auto de Admisión Previa relativo a la solicitud de PLEBISCITO presentada por el Gobernador del Estado de Sonora al Consejo Estatal Electoral, emitido por el Consejero Presidente y la Secretaria del Consejo Estatal Electoral, publicado en Lista de Acuerdos del día 1° de febrero del año dos mil doce, porque violenta lo establecido en los artículos 1, 14, 16, 116 y 134 de la Constitución Federal por las razones siguientes.

El artículo 41 Base III Apartado C de la Constitución Federal dispone que:

Apartado C...

[Se transcribe...]

El diverso artículo 134 de la Constitución Federal prevé en sus últimos dos párrafos:

[Se transcriben...]

De lo que se advierte que el Poder Reformador ponderó como de alta relevancia que durante los procesos electorales federales y locales, específicamente en la etapa de campañas electorales, estableció la prohibición para que en dicha fase electiva, se difundiera en medios de comunicación social (y no de manera exclusiva a la Radio y Televisión), propaganda gubernamental, estableciendo un marco jurídico constitucional que evite el daño o afectación que pudieran provocar situaciones indeseables o perniciosas en un Estado constitucional democrático.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Es decir, que con las apuntadas restricciones se privilegia el principio de equidad en la contienda, así como que la autoridad gubernamental no incida en el desarrollo de los procesos electorales, al difundir propaganda de su obra o de sus acciones de gobierno, alterando la contienda a favor de los partidos en el poder.

Es así, que únicamente se permite la difusión de propaganda de las autoridades electorales y para sus fines, tal como lo desarrolla el artículo 49 párrafo quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De las premisas normativas se puede establecer válidamente que la difusión de propaganda gubernamental está prohibida durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales y locales, con la finalidad de evitar que su difusión influya o pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera entes públicos, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Esto es así, porque la reforma electoral se fincó en la necesidad de fijar un nuevo marco normativo con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad rectores de los procesos comiciales.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional de dos mil siete, se estableció la urgencia de armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, ello, atendiendo a los tres propósitos que postula:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad.

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

Como se puede observar, al adicionar el dispositivo constitucional invocado, el Poder Reformador de la Ley Fundamental pretendió, entre otras cuestiones, establecer como norma de rango

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

constitucional la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno respecto de la competencia electoral.

En ese orden de ideas, es que la difusión de acciones del gobierno en turno, pasadas, presentes o futuras, se encuentra totalmente vedada en época electoral, particularmente durante las campañas electorales.

Sirva de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 18/2011:

CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD. [Se transcribe...]

En el caso concreto, se sostiene que el artículo 23 fracción I de la ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, violenta los dispositivos constitucionales ya apuntados, en tanto que no solo permite, sino que obliga a la autoridad electoral a realizar la difusión en medios de comunicación masiva, la información relacionada con los instrumentos de participación ciudadana a los que acuerde convocar; que en términos del diverso artículo 42 de la Ley de Participación Ciudadana, se reitera al Consejo la asignatura de difundir “ampliamente” la información necesaria sobre los temas de los procesos atinentes, para lo cual debe realizar una “Campaña de Difusión”.

Es el caso, que el precitado artículo 23 fracción I, establece, en lo que interesa, que:

Artículo 23.- Si el Consejo resuelve la procedencia de la solicitud de plebiscito, deberá emitir el acuerdo correspondiente.

El acuerdo que declare la procedencia del plebiscito será notificado a la autoridad de la que emana el acto o decisión de gobierno objeto del plebiscito, y deberá ser publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, incluyendo la convocatoria que contendrá:

I.- La fecha en la cual se realizará la jornada de consulta del plebiscito, la cual deberá estar comprendida dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha en que fue publicado el acuerdo que declare su procedencia. En todo caso, en cada año, sólo se podrá realizar una jornada de consulta, pero en ella se podrán atender varios procesos de plebiscito. Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscito deberá realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo adecuado de los procesos de plebiscito sin afectar los procesos electorales correspondientes;

...

Lo contrario a la Constitución Federal de la disposición secundaria en cita, estriba en que vulnera los principios constitucionales que el Constituyente Permanente Federal plasmó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dicha norma secundaria no solo permite, sino que en forma por gravísima, otorga al Consejo Estatal Electoral de Sonora, la atribución-obligación de

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Difundir –en pleno proceso electoral-, temas relacionados con actos o decisiones del Poder Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos que sean calificados como trascendentes para la vida pública del estado o del municipio, rompiendo de manera frontal con los objetivos y principios tutelados en la Reforma Constitucional de finales del año 2007, relativos a la equidad en la contienda electoral y a la obligación de la autoridad gubernamental de no incidir en el desarrollo de los procesos electorales mediante la difusión de propaganda de su obra o de sus acciones de gobierno.

Lo anterior es así, dado que la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación del cual se solicita su inaplicación por contrariar la Constitución Federal, obliga a que en el presente año, el 2012, en que se está desarrollando el proceso electoral intermedio, obligadamente se tenga que llevar a cabo un proceso electoral plebiscitario respecto de obras y actos del Gobierno del Estado.

Lo que se advierte de las notas periodísticas referidas en el hecho número cuatro (4) de la presente demanda, para lo cual el Consejo Estatal Electoral, en términos del artículo 21 de la Ley, debe pronunciarse y, si es el caso que sea en sentido positivo, en consecuencia el proceso electoral constitucional en curso se verá afectado por la difusión que el Consejo Estatal Electoral lleve a cabo, misma que de conformidad con la multicitada Ley de Participación debe ser de manera amplia, a través de una Campaña en medios de comunicación, con el fin de que los ciudadanos conozcan los argumentos a favor y en contra de los actos, decisiones o disposiciones objeto del plebiscito o del referéndum correspondiente.

No debe pasar desapercibido que tanto el artículo 41 Base III Apartado C, como el diverso artículo 134 Constitucionales, permiten la difusión de información de los órganos autónomos y el diverso artículo 49 párrafo quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales precisa que esa información se relaciona con los “fines propios” de las autoridades electorales y no de los fines, objetivos, o proyección de acciones, de las autoridades gubernamentales estatales o municipales, cuya difusión de acciones es precisamente la razón de la inserción de las prohibiciones electorales en los dispositivos ya aludidos, por lo que de esta manera, el artículo 23 fracción I de la Ley de Participación Ciudadana en la parte que dispone “Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscito “deberá” realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo”, es que violenta dichas normas superiores y al permitir esa violación, afecta directamente a los principios de equidad en la contienda y a la no intervención de los gobiernos en turno mediante la difusión de propaganda gubernamental en cualesquiera de sus formas de manifestación o expresión, durante épocas electorales en las que la propaganda se difunda en términos contrarios a la Constitución, puede constituirse en factor trascendental para que el ciudadano oriente su voto y en consecuencia, puede desequilibrar la contienda

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

a favor de los candidatos del Partido Acción Nacional, que es precisamente, el instituto político en poder de la Gubernatura Estatal.

A juicio del suscrito, la norma secundaria en materia de participación ciudadana contenida en el artículo 23 fracción I que a la letra expresa.

Artículo 23.- Si el Consejo resuelve la procedencia de la solicitud de plebiscito, deberá emitir el acuerdo correspondiente.

El acuerdo que declare la procedencia del plebiscito será notificado a la autoridad de la que emana el acto o decisión de gobierno objeto del plebiscito, y deberá ser publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, incluyendo la convocatoria que contendrá:

I.- La fecha en la cual se realizará la jornada de consulta del plebiscito, la cual deberá estar comprendida dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha en que fue publicado el acuerdo que declare su procedencia. En todo caso, en cada año, sólo se podrá realizar una jornada de consulta, pero en ella se podrán atender varios procesos de plebiscito. **Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscito deberá realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo adecuado de los procesos de plebiscito sin afectar los procesos electorales correspondientes;**

II a VII.-...

Dicha disposición –en la parte resaltada con negrillas-, en todo caso debiese establecer que: En el año en que tengan verificativo las elecciones constitucionales para la renovación de Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los ayuntamientos del Estado, no se celebrarán jornadas de plebiscito, lo que deberá observar invariablemente, el Consejo Estatal Electoral, de manera tal que no se afecten los principios que rigen tanto el desarrollo de los procesos electorales, como los relativos a la actuación de los organismos electorales.

Lo anterior debe ser así, porque la referida ley asigna al Consejo Estatal Electoral a llevar a cabo la difusión de la realización de mencionados instrumentos, lo que no es del todo ilegal, sino que la ilegalidad e inconstitucionalidad deviene de la permisividad que hace la norma secundaria, para que el Consejo Estatal Electoral, en plena etapa preparatoria (campañas electorales) del proceso electoral se le obligue a la celebración de procesos plebiscitarios y de referéndum, particularmente como su amplia difusión a través de medios de comunicación masiva, misma que de acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana, debe ser pública, oportuna, amplia, de los temas respectivos, difusión que tiene como fin, que la ciudadanía, conozca los argumentos a favor y en contra de los actos, decisiones o disposiciones objeto del plebiscito.

No pasa desapercibido que en un análisis de derecho comparado de las legislaciones de participación ciudadana de las entidades

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

federativas, se advierte que en los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, no se permite la celebración de procesos de participación ciudadana durante el desarrollo de procesos electorales, siendo más explícita la de Coahuila que establece como causal de improcedencia, “cuando en el año en que se presente la solicitud tengan verificativo elecciones para renovación de cargos de elección popular del estado o del municipio, en el supuesto que prevé la fracción I del artículo 50 de esta ley; es decir, que en ningún caso, el procedimiento procederá noventa días naturales antes del inicio del proceso electoral o noventa días después de su terminación, conforme a los plazos que establezca la ley de la materia”.

Tampoco pasa desapercibido que el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece expresamente lo siguiente:

[Se transcribe...]

Es decir, se reitera la prohibición constitucional establecida en los artículos 41 y 134, por lo que la disposición secundaria que se denuncia de contraria a los referidos artículos de la Constitución Federal, afectan negativamente y en forma directa, los procesos constitucionales de elecciones federales que se desarrollan en el Estado de Sonora.

Igualmente, se vulnera lo previsto en el artículo 374 fracción III del Código Electoral Local, conforme al cual constituyen infracciones de los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes Federales, Estatales; órganos de gobierno municipales; inclusive de órganos constitucional y legalmente autónomos como lo es el Consejo Estatal Electoral y cualquier otro ente público: I.- ..., II.- 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 servidores educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

Es así que la disposición contenida en el artículo 23 fracción I de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, vulnera los principios constitucionales ya apuntados, lo que agravia gravemente al Partido Revolucionario Institucional y al resto de los institutos políticos que no están en el poder y finalmente a la sociedad, la cual al igual que los institutos políticos tiene derecho a contar con procesos electorales dotados de equidad, de legalidad, de certidumbre y de libertad para el ejercicio del voto, sin que esa libertad se vea afectada por la difusión de propaganda gubernamental del partido en el poder, como lo está el Partido Acción Nacional en poder de la Gubernatura del Estado de Sonora, lo que nos coloca en la contienda electoral en curso en una inconstitucional e ilegal posición de desventaja permitiendo que

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

permee en la opinión pública, la difusión de acciones de gobierno relacionadas, en el caso concreto, con programas como:

1. PROGRAMA SONORA SÍ.
2. PROGRAMA DE TRANSPORTE ESCOLAR GRATUITO.
3. PROGRAMA DE UNIFORMES ESCOLARES GRATUITOS.
5. PROGRAMA DE ELIMINACIÓN DE CUOTAS ESCOLARES.
5. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE.

Llamo respetuosamente a la reflexión a sus Señorías, que parte sustancial de los programadas en mención, fueron precisamente propuestas de campaña del C. Guillermo Padrés Elías, en su carácter de Candidato a la Gubernatura del Estado de Sonora en el año 2009, y que son obras y acciones de gobierno llevadas a cabo en el pasado y presente ejercicio presupuestal, lo que es de todos conocido por la amplia difusión que el propio gobierno estatal ha promocionado ampliamente.

PETICIÓN ESPECIAL: Es oportuno resaltar que los artículos 9 fracción VI, 40 fracción V y 42 de la Ley de Participación Ciudadana asignan al Consejo Estatal Electoral la atribución de difusión de la información necesaria sobre los temas de Consulta de Plebiscito y en el caso particular de la solicitud de Plebiscito formulada por el Gobernador del Estado de Sonora al Consejo Estatal Electoral, dicho Poder Estatal se encuentra actualmente contrariando las disposiciones en mención a través de una amplia difusión en medios de comunicación social y, a través de publicaciones de revistas impresas y electrónicas, de las cuales me permito proporcionar las siguientes ligas electrónicas, relativas a la revista "Gobierno Sonora No. 7 y Gobierno Sonora Edición Especial", que se publicita en el sitio de Internet del Gobierno del Estado de Sonora:

http://qobierno.sonora.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=111:ley-de-participacion-ciudadana&catid=15&Itemid=532

http://qobierno.sonora.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=113&Itemid=533

<http://issuu.com/gobiernosonora/docs/qobierno007#download>

El motivo del anterior señalamiento, es para que sus señorías adviertan la actitud ventajosa por parte del Ejecutivo Estatal y del Partido Acción Nacional, de beneficiarse con la promoción de obras gubernamentales que bajo el amparo de la norma tildada de inconstitucional, pretenden extender hasta el día de la jornada electoral inclusive, lo anterior es gravísimo y se solicita respetuosamente a sus señorías lo tomen en cuenta al resolver la presente Demanda, porque en franca violación a la Constitución Federal no se establece en la Ley de Participación Ciudadana un término o fecha cierta de conclusión de la campaña que el árbitro electoral debe desarrollar, para la difusión del proceso y la Jornada de Plebiscito, por lo tanto, la coincidencia de la jornada plebiscitaria,

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

con la jornada electiva del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos de la entidad del domingo primero de julio del año dos mil doce, se vería gravemente afectada de inequidad en afectación directa no solamente al Partido Revolucionario Institucional, sino a todos los partidos políticos que no estamos en el poder y a la propia sociedad, al permitirse que en el período de veda, de tres días antes y durante la jornada electoral, se permita la difusión de obras gubernamentales y peor aún, que sea el propio árbitro electoral, quien está obligado a vigilar por el mencionado principio, quien difunda en contra de la Constitución Federal y Local, tales acciones.

Basta recordar que la Reforma Constitucional de 2007 incorporó el deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, periodo de reflexión y hasta la conclusión de la jornada electoral, a fin de desterrar las añejas prácticas que se servían de publicidad como la prohibida, con el objetivo de promocionar o perjudicar a un partido político o candidato y para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral, estimando como lesivo de la democracia, que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos y que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional, de seguridad, salud, educativos y de protección civil. De esta manera, se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático: la necesidad de que los poderes públicos, en todos los órdenes, incluidos desde luego los órganos constitucionales autónomos como el Consejo Estatal Electoral de Sonora, para que observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Finalmente, conviene apuntar que de conformidad con el artículo 116 fracción IV incisos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones y leyes en materia electoral garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; ...
- b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

Por lo que el Congreso del Estado de Sonora se encuentra impedido para aprobar leyes electorales o con contenido electoral, como es el caso de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, que afecten la libertad del voto, que demerite la autonomía de los organismos electorales, que afecte los principios de constitucionalidad, legalidad, de equidad en la contienda y que no

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

solo permita, sino que obligue, a la difusión y promoción de obras del gobierno en turno al propio responsable de aplicar los mencionados principios y valores de trascendencia constitucional.

De lo anterior se infiere claramente que el día 1º de julio de 2012, el elector del proceso de renovación de autoridades locales identificará a aquellos candidatos que en su campaña electoral hayan difundido los programas del gobierno en turno, siendo inadmisibles que al mismo tiempo, la propia autoridad electoral tenga que promover dichas obras, o programadas gubernamentales sujetas a Plebiscito, lo que propiciaría indefectiblemente que el día de la jornada electoral, la instalación de Mesas de Participación Ciudadana se constituyera en un elemento de coacción sobre los electores, al no permitirles ejercer su voto con plena libertad en contra de lo dispuesto en la propia Constitución Federal, lo que desde luego que agravia al Partido Revolucionario Institucional que represento.

Conviene además apuntar que MIGUEL CARBONELL, en el Anuario Jurídico 1997 del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM opina que las limitaciones temporales para la celebración de plebiscitos, con motivo de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en el sentido de que no podrán realizarse durante el proceso electoral en el año en que haya elecciones, ni durante los 60 días posteriores a las mismas, dicha prohibición la califica como positiva porque uno de los rasgos más peligrosos de la democracia semidirecta es que se utilice como una prolongación de las pugnas interpartidistas, concluyendo que limitar temporalmente la posibilidad de celebrar plebiscitos ayuda incluso a proteger la propia figura plebiscitaria, de lo cual agregaríamos que se protegería además, los procesos electorales para la renovación de autoridades y sus resultados.

TERCER CONCEPTO DE AGRAVIO.- La solicitud de Plebiscito por parte del Gobernador del Estado de Sonora respecto del Programa Sonora Sí; Programa de Transporte Escolar Gratuito; Programa de Uniformes Escolares Gratuitos; Programa de Eliminación de Cuotas Escolares y; Programa de Modernización del Transporte, así como el Auto de Admisión Previa, relativo a la solicitud de PLEBISCITO presentada por el Gobernador del Estado de Sonora, al Consejo Estatal Electoral, emitido por el Consejero Presidente y la Secretaria del Consejo Estatal Electoral y publicado en Lista de Acuerdos del día 1º de febrero del año dos mil doce, causan agravio al Partido Revolucionario Institucional, porque la emisión del Acuerdo reclamado afectan de manera negativa el desarrollo del proceso electoral en curso, para la renovación del H. Congreso y los Ayuntamientos de la entidad, porque permite que se promocionen obras públicas y acciones gubernamentales en contra de lo establecido en la Constitución Federal en los artículos 41 y 134.

Lo anterior es así, porque del sitio de internet del propio Consejo Estatal Electoral, en la liga:

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

<http://ceesonora.org.mx/#publicaciones/comunicados/comunicados-listado.php>

Igualmente, me permito hacer referencia a las ligas de internet:

http://gobierno.sonora.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=111:ley-de-participacion-ciudadana&catid=15&Itemid=532

http://gobierno.sonora.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=113&Itemid=533

<http://issuu.com/gobiernosonora/docs/gobierno007#download>

relativas a la revista “Gobierno Sonora No. 7 y Gobierno Sonora Edición Especial”, que se publicita en el sitio de Internet del Gobierno del Estado de Sonora.

De los documentos anteriores que emanan de autoridades públicas en las ligas de internet en mención, y que se adjuntan a la presente demanda, se advierte claramente la intención del Ejecutivo Estatal de promover acciones de su gobierno en plena etapa de proposición de plataformas electorales y candidaturas, destacando que se advierte también, con toda claridad, la intención de la responsable de dar curso a la solicitud de plebiscito formulada por el Gobernador del Estado, lo que causa agravio al Partido Revolucionario Institucional, por la negativa de la autoridad electoral de permitir a mi representado, de tener pleno conocimiento de los actos o decisiones de la autoridad estatal, objeto del Plebiscito, las propuestas de preguntas a consultar a la ciudadanía para que ésta exprese su aprobación o rechazo sobre el acto o decisión objeto del plebiscito solicitado y la exposición de las razones por las cuales se considera que el acto o decisión correspondiente debe sujetarse a un plebiscito a que se refiere el artículo 16 de la Ley de Participación Ciudadana.

En razón de lo anterior, es que el suscrito se encuentra en imposibilidad material de expresar mayores agravios en clara afectación a lo establecido en el artículo 17 de la Carta Magna, imposibilitando el ejercicio de los derechos de mi representado, para acceder a la justicia y de esa forma interponer las acciones que estime pertinentes, particularmente porque el propio artículo 39 de la Ley de Participación Ciudadana otorga a los partidos políticos la acción para inconformarse en contra de aquellas resoluciones, acuerdos, procedimientos específicos, materiales, y documentación, como es el caso del Auto de Admisión Previa de la solicitud de Plebiscito formulada por el Gobernador del Estado de Sonora al Consejo Estatal Electoral, con lo que la determinación de la responsable, que hoy impugno, me deja en total estado de indefensión en franca afectación a mi derecho de audiencia y de defensa.

Por las razones anteriores, es que solicito respetuosamente a sus Señorías, tengan a bien requerir al Consejo Estatal Electoral del

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Estado de Sonora, para que por su atento conducto, proporcione mediante vista al suscrito y a mi representado la Solicitud de Plebiscito presenta por el Gobernador del Estado a dicha autoridad electoral local, así como del Auto de inicio que se combate, a efecto de estar en aptitud jurídica de expresar agravios en plenitud de conocimiento de las razones, motivos, y circunstancias relacionadas con la solicitud de Plebiscito y el Auto de inicio y ponderar acerca de la afectación y grado, al Proceso Electoral en curso.

CUARTO CONCEPTO DE AGRAVIO.- La solicitud de Plebiscito por parte del Gobernador del Estado de Sonora respecto del Programa Sonora Sí; Programa de Transporte Escolar Gratuito; Programa de Uniformes Escolares Gratuitos; Programa de Eliminación de Cuotas Escolares y; Programa de Modernización del Transporte, y de igual manera el Auto de Admisión Previa, relativo a la solicitud de PLEBISCITO presentada por el Gobernador del Estado de Sonora, al Consejo Estatal Electoral, emitido por el Consejero Presidente y la Secretaria del Consejo Estatal Electoral y publicado en Lista de Acuerdo del día 1º de febrero del año dos mil doce, causan agravio al Partido Revolucionario Institucional, porque la emisión del Acuerdo reclamado afectan de manera negativa el desarrollo del proceso electoral en curso, para la renovación del H. Congreso y los Ayuntamientos de la entidad, porque la autoridad responsable no cuenta con recursos presupuestales para llevar a cabo los trabajos relativos a la designación y capacitación de los integrantes de las Mesas de Participación Ciudadana; para equiparlas; para la preparación, distribución y entrega del material y documentación que llegue a aprobarse para su utilización en las mencionadas Mesas y; en general, la responsable no cuenta con recursos públicos presupuestados, como tampoco con recursos públicos autorizados, para la difusión de la jornada de Consulta, misma que de acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana, dicha difusión debe ser oportuna, amplia y adecuada, sobre los temas respectivos y las actividades básicas a realizar durante el requerido proceso, con el fin de que la participación ciudadana esté suficientemente informada, razonada y motivada, conforme a los principios establecidos en la propia Ley, puntualizando que la mencionada campaña de difusión, es con el fin de que los ciudadanos conozcan los argumentos a favor y en contra de los actos, decisiones o disposiciones objeto del plebiscito.

Para sustentar la aseveración relativa a la insuficiencia presupuestal, me permito hacer del conocimiento de sus Señorías, que mediante Acuerdo No. 27 denominado "PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS 2012", aprobado por el Pleno del Consejo Estatal Electoral en sesión celebrada el día 31 de agosto del año 2011, se resolvió los programas y recursos a erogar por parte de la autoridad responsable, entre los cuales no se incluyeron partidas o recursos para aplicarse al desarrollo de procesos de participación ciudadana, entre los que se encuentra el Plebiscito.

De manera tal que el Auto de Inicio o de Admisión Previa que se combate mediante la presente demanda de Juicio de Revisión Constitucional, afecta negativamente el desarrollo de procesos

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

electorales, puesto que no se cuenta con recursos autorizados para la ejecución del Plebiscito solicitado por el Ejecutivo Estatal y que, de hacer uso de recursos presupuestarios con que cuenta el Consejo Estatal Electoral, destinados a programadas operativos ordinarios o relacionados con el desarrollo del proceso electoral para la renovación del Poder Legislativo y los Ayuntamientos del Estado, en curso, definitivamente que dicho proceso se ve afectado negativamente, lo que respetuosamente solicito a sus Señorías sea tomado en consideración, a efecto de garantizar el desarrollo del proceso de renovación de autoridades.

No omito mencionar que, no obstante que el Consejo Estatal Electoral no consideró partidas o recursos presupuestarios para el desarrollo de procesos plebiscitarios para el año 2012, la aprobación del Presupuesto de Egresos por parte del H. Congreso del Estado no se ha concretado, por lo que en términos de lo previsto en la Ley del Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público Estatal, el Consejo Estatal Electoral cuenta con recursos presupuestales sumamente reducidos, al no contar con los necesarios para atender el financiamiento público para la obtención del voto a que tienen derecho los institutos políticos como el que represento, por lo que definitivamente, la suficiencia de recursos con que cuente el Consejo Estatal Electoral, respecto de otras fuentes, necesariamente y por disposición constitucional tiene que ser destinado para cubrir la prerrogativa de financiamiento público de los partidos políticos y no para satisfacer la solicitud formulada por el Ejecutivo Estatal. Ello es así, porque uno de los fines constitucionales y legales previsto en la norma electoral especial, es que la autoridad electoral garantice la celebración pacífica de las elecciones y que éstas sean libres. En consecuencia, al no haber recursos presupuestarios autorizados para que el Consejo Estatal Electoral lleve a cabo procesos plebiscitarios, no puede ni debe llevarlos a cabo, en franco sacrificio de las garantías y principios que tutela la Constitución Federal, para el desarrollo de procesos electorales.

Destaco además, que la Constitución particular del Estado, no asigna al Consejo Estatal Electoral la ejecución de procesos plebiscitarios, sino que le atribuye la realización de las elecciones como una forma de delegación de atribución del Estado, por lo que en términos de la Constitución del Estado de Sonora, no puede llevar a cabo el proceso de Plebiscito solicitado por el titular de la Gubernatura Estatal, dejando de privilegiar el proceso constitucional de renovación de autoridades y poderes.

PER SALTUM: Acudo a esa Honorable Sala Superior AD CAUTELAM, respecto de los CONCEPTOS DE AGRAVIO TERCERO Y CUARTO, motivado porque a la fecha no hemos recibido información para concluir si los actos que el Gobernador del Estado está solicitando sean sometidos a Plebiscito, afectan o no el desarrollo del proceso electoral, en qué sentido y en qué grado, lo que declaro a sus Señorías que desconozco en razón de la negativa de proporcionar a mi representada la copia de la solicitud presentada

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

por el titular del Ejecutivo Estatal, documento que por escrito solicité ante el Consejo Estatal Electoral el día 24 de enero del presente año y que me fue negada, insisto, lo que motiva que acuda a sus Señorías y que respetuosamente lo hago patente para el caso de que no estimen fundados o procedentes los agravios que expongo en la presente demanda de Juicio de Revisión Constitucional, de manera tal que al encontrarnos en la etapa preparatoria del proceso electoral estimamos que se afecta gravemente nuestro derecho de conocer los actos y motivos de la autoridad electoral en materia de participación ciudadana.

Consideramos procedente respecto a los dos últimos agravios expresados, que independientemente de que esa H. Sala Superior es competente para conocer del presente Juicio, no se agotó el recurso de Apelación previsto en la Ley de Participación Ciudadana ya que las etapas del Proceso Electoral se están agotando y consecuentemente el hecho de agotar la primera instancia, como cadena impugnativa, implicaría que al iniciar el procedimiento de participación ciudadana estaría afectando seriamente al proceso electoral como ya viene aconteciendo ya que se está aplicando recursos que no han sido presupuestados y sin embargo los partidos políticos a pesar de estar en tiempo, no se les ha otorgado el financiamiento público para la obtención del voto, iniciado ya el proceso. Pero además, hay serios retrasos en la preparación y desarrollo del proceso electoral 2011-2012; por ello insistimos, que respecto de estos dos últimos agravios, debe conocer PER SALTUM esa H. Sala Superior.

No omito hacer de su conocimiento que el Partido Revolucionario Institucional, por conducto del presidente del Comité Directivo Estatal Profesor José Rosario Rodríguez Quiñones, solicitó a la responsable copia certificada del Acuerdo o Verificación de cumplimiento de requisitos emitido por la Secretaría de ese Consejo, en relación con la solicitud de Plebiscito presentada con fecha 24 de enero del año en curso por el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora; asimismo, solicitó copia certificada del Acto, Acuerdo o Decisión, que la Presidencia del Consejo Estatal Electoral haya emitido en términos del artículo 20 de la Ley de Participación Ciudadana, lo que no fue proporcionado por la responsable, no obstante que se le hizo saber su importancia, ya que la posible realización del Plebiscito requiere del análisis y de nuestro conocimiento, con la finalidad de analizar si el mismo afecta negativamente el desarrollo del proceso electoral en curso, por lo que la documentación solicitada –se reiteró a al responsable-, es de suma importancia, a fin de estar en condiciones de resolver sobre si se hace necesaria la interposición del Recurso de Apelación previsto en los artículos 122, 123 y 124 de la citada Ley de Participación Ciudadana.

Por lo que declaro a sus Señorías que este segundo documento solicitado al Consejo Estatal Electoral, tampoco fue proporcionado al Partido Revolucionario Institucional, lo que agravia a mi

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

representado, en franca violación a la garantía de audiencia y de defensa.

Por otra parte, me permito exponer a sus señorías, los siguientes argumentos tendientes a demostrar que la solicitud de Plebiscito presentada por el Gobernador del Estado de Sonora, es totalmente improcedente.

SONORA SI es un sistema que integra obras de ingeniería hidráulica con el fin de lograr el equilibrio, la distribución y la correcta administración del agua en Sonora, para lo cual se está modernizando la infraestructura, se está invirtiendo en las redes de los distritos de riego, para lo cual se están construyendo presas, plantas tratadoras de agua, Acueductos y Desaladoras.

Tomando en consideración que el Plebiscito es una consulta para que el ciudadano exprese su aprobación o rechazo a un acto del Poder Ejecutivo, la solicitud formulada por el Ejecutivo, debe invariablemente presentarla con anterioridad a la ejecución de las obras y, si la presenta, puede desde luego que no debe iniciar los trabajos hasta que el proceso plebiscitario haya quedado firme para conocer si el resultado del plebiscito le vincula o no; para fortalecer lo anterior, conviene consultar el artículo 22 de la Ley, que en su fracción IV establece enunciativamente que la solicitud de Plebiscito será improcedente, si el acto o decisión materia del plebiscito se haya consumado y no puedan restituirse las cosas a la situación que guardan con anterioridad.

En el caso que las obras del Sonora Sí, como el Acueducto Independencia, ya han iniciado y se encuentran en un alto porcentaje de avance; en ese sentido, no tiene ningún caso someter a consulta lo que ya se ha realizado o se encuentre en ejecución, porque de lo contrario, si el resultado de la consulta es un NO a la realización de la obra y ese NO es vinculante, pues tal circunstancia nos ubicaría en la necesidad de dejar inconclusa la obra, con el consecuente daño patrimonial al Estado y a la Sociedad.

En materia de DERECHO COMPARADO, tenemos que la Ley de Participación ciudadana prescribe en el artículo 21 que: “El jefe de Gobierno iniciará el procedimiento de plebiscito mediante convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días naturales antes de la fecha de su realización”.

Por otra parte, si el Ejecutivo Estatal pretende consultar a la ciudadanía, no el inicio de las obras, sino si las suspende o no, debe decirse que dicho supuesto no es de naturaleza de consulta, puesto que el artículo 15 párrafo último, en relación con el diverso artículo 12 de la Ley, la materia de la consulta debe versar sobre actos o decisiones. En el caso de las obras del Sonora Sí, lo toral es si la obra se llevaba a cabo o no, no si éstas se suspenden en una fase avanzada del desarrollo de las obras. Lógicamente, si el Ejecutivo ya decidió llevar a cabo las obras, en consecuencia, no es factible ni

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

jurídica ni moralmente que lo resuelto lo someta a consulta vía Plebiscito porque ningún efecto benéfico traería.

MODERNIZACIÓN DE TRANSPORTE URBANO (FEMOT) es un Fondo, se crea a partir de un Decreto expedido en el sexenio estatal 1997-2003 en el mes de agosto del año 2001 y que posteriormente, en el mes de mayo de año 2005, el Gobernador en turno reformó y adicionó, destacando que es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios; que cuenta con presupuesto de ingresos y egresos y que cuenta con un Consejo Directivo que es la máxima autoridad del Fondo y que al igual que las obras del Programa Sonora Sí, son hechos consumados que conforme al artículo 22 fracción IV de la Ley, la REFERIDA SOLICITUD DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE.

El mencionado Fondo FEMOT, ejerce recursos mediante ministraciones presupuestales, las cuales bajo las presentes circunstancias de que el presupuesto de egresos del año 2012 no ha sido aprobado por el Poder Legislativo y que limitativamente puede ejercer recursos en los términos del presupuesto asignado para el año 2011, es claro que la aplicación o la vigencia de los recursos que se destinen para la modernización del transporte público no es materia de consulta plebiscitaria, porque dichos recursos y programas operativos se encuentran en pleno proceso de ejecución. Lo anterior es así, porque como ya se apuntó, si la consulta plebiscitaria se concluye que se RECHAZA el programa de modernización, pues quedarían programas inconclusos lo que en términos de la Ley de Presupuesto de egresos, contabilidad pública y Gasto Gubernamental, no debe ocurrir.

CUOTAS ESCOLARES Atento a lo establecido en los artículos 3 de la Constitución Federal, 90 y 91 de la particular del estado de Sonora y 8º de la Ley de Educación del Estado de Sonora, toda la educación que imparta el estado de Sonora –incluida la básica- en ningún caso se condicionará el derecho a la prestación del servicio educativo por el pago de cuotas o aportaciones a favor de la institución educativa o de terceros.

En consecuencia, de lo establecido en el artículo 22 fracción I de la Ley de Participación Ciudadana, si el acto materia de la solicitud de Plebiscito no es un acto o decisión del Poder Ejecutivo, la solicitud se torna en improcedente, porque las disposiciones constitucionales y legales antes mencionadas, no otorgan base jurídica para que el ejecutivo estatal aplique cobro de educación vía cuotas escolares como aportaciones para la educación, luego entonces, NO ES UN ACTO DEL PODER EJECUTIVO, sin que pase desapercibido que las cuotas que se aportan por los padres de familia en apoyo de la educación de sus hijos, se canaliza por ellos a través de una “Asociación Estatal de Padres de Familia”, que es un organismo auxiliar de la educación, que representan a todos los Padres de Familia, Tutores y quienes ejerzan la patria potestad de Alumnos inscritos en escuelas de nivel básico en el Estado de Sonora; en consecuencia, la solicitud presentada por el Gobernador del Estado,

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

deviene en improcedente, por lo que el Auto de Admisión Previa por parte del Consejo Estatal Electoral, agravia directamente al Partido Revolucionario Institucional, porque sin justificación o motivo y sin fundamentación, se da inicio al trámite de autorización del proceso de Plebiscito, afectando negativamente el desarrollo del Proceso Electoral en curso.

[...]"

De las reproducciones anteriores, esta Sala Superior advierte que las partes impugnantes esgrimen de manera similar agravios en torno a dos pretensiones en específico:

a) La revocación del acuerdo de admisión previa de treinta y uno de enero de dos mil doce, dictado por el Consejo Estatal Electoral de Sonora, en el expediente **CEE-PC-PL/01/2012**, formado con motivo de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador de dicha entidad federativa; y

b) La inaplicación de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, pues a decir de los actores, por ser contrario a los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al vulnerar el principio de equidad en la competencia entre partidos políticos y favorecer la promoción de programas y obras de gobierno en período de veda para el desarrollo de propaganda gubernamental.

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional, también pretende que se inapliquen los artículos 10, 47, 118 y 119 de la Ley de Participación Ciudadana de Sonora, porque se impide a los partidos políticos participar, a través de sus comisionados y representantes, en las reuniones de trabajo del Consejo Estatal

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Electoral respectivo, y en los procesos de referéndum y plebiscito, lo que en su concepto, infringe los artículos 41 y 116 de la Constitución Política Federal.

Además, el propio Partido Revolucionario Institucional, en su escrito de impugnación, pretende que se le entregue copia de la solicitud presentada por el Gobernador Constitucional del Estado de Sonora, para la aplicación del proceso de plebiscito relativo a los programas que en la misma se mencionan.

Por lo tanto, el estudio de los agravios que los promoventes exponen en sus escritos de demanda, se realizará dentro de alguno de los temas siguientes:

- 1. Revocación del auto de admisión previa;**
- 2. Inaplicación del artículo 23, fracción I, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora;**
- 3. Inaplicación de los artículos 10, 47, 118 y 119 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora; y**
- 4. Entrega de la copia de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador del Estado de Sonora.**

QUINTO. Estudio de fondo. Esta Sala Superior procede al estudio de los temas que han sido listados en la parte final del considerando anterior, de la manera siguiente:

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

I. INAPLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 10, 47, 118 Y 119 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA

Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos por el Partido Revolucionario Institucional en el escrito de demanda que diera origen al expediente SUP-JRC-25/2012, relacionados con su pretensión de inaplicar los artículos 10, 47, 118 y 119 de la Ley de Participación Ciudadana de Sonora, porque en su concepto, infringen los artículos 41 y 116 de la Constitución Política Federal, resultan **inoperantes** por un lado, e **infundados** por el otro.

La inoperancia se presenta en torno a los agravios que se exponen en el juicio que se resuelve, con relación a los artículos 10 y 47 de la citada ley de participación, dado que en el escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral presentado por el propio actor el veinticuatro de enero de dos mil doce, mismo que se radicó en esta Sala Superior como expediente SUP-JRC-10/2012, expuso agravios en los mismos términos, y respecto del cual, este órgano jurisdiccional federal ya se pronunció en la resolución dictada el veintinueve de febrero de dos mil doce, e incluso, ordenó la no aplicación de artículos que refiere el ahora impugnante.

Por lo tanto, dado que en la especie ya existe un previo pronunciamiento de esta autoridad jurisdiccional, en torno a los agravios que en el medio de impugnación que se analiza, insiste en hacer valer el partido político de referencia, es de considerar que esta autoridad se encuentra impedida para realizar un examen y estudio respecto de argumentos que han

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

sido materia en un expediente al cual ya le recayó una sentencia.

Por otro lado, esta Sala Superior considera **infundados** los agravios que el actor de referencia hace valer respecto de los artículos 118 y 119 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, los cuales establecen:

“ARTÍCULO 118.- Los partidos políticos no podrán participar en los procedimientos de participación ciudadana ni financiar su difusión, promoción o cualquier actividad de los ciudadanos solicitantes, en su caso.

ARTÍCULO 119.- El Consejo sancionará a los partidos políticos por la violación a lo dispuesto en el artículo anterior con multa de quinientos a cinco mil días de salario mínimo vigente en la capital del Estado.”

Lo infundado reside en que, como se expuso en la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-10/2012, los partidos políticos tienen derecho a integrar los órganos administrativos que participan en la organización de los procedimientos de plebiscito y referéndum, a fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática y ejercer su función de garantes de la democracia; y para ejercer su labor de vigilancia en la organización y desarrollo de la jornada de participación ciudadana.

No obstante, la participación de los partidos políticos en la integración de los órganos que intervienen en los procesos de participación ciudadana, no les permite financiar la difusión, promoción o cualquier actividad de los ciudadanos solicitantes, ya que todas las actividades desarrolladas durante la preparación, desarrollo y realización de plebiscitos o

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

referéndums, corresponde en forma exclusiva y directa al Consejo Estatal Electoral de Sonora.

En este sentido, se considera que el artículo 118 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, no infringe los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que las prohibiciones a que alude, garantizan el desarrollo de los procesos de plebiscito y referéndum, como vías de democracia directa a favor de los ciudadanos, sin la injerencia de los partidos políticos.

Como consecuencia de lo anterior, también se considera que no resulta inconstitucional la regla contenida en el artículo 119, que aduce la aplicación de multas a los partidos políticos que financien la difusión, promoción o cualquier actividad de los ciudadanos solicitantes, pues esta disposición es consecuencia del artículo antes citado, ya que la participación de los partidos políticos en dichos procesos de participación ciudadana, únicamente se limita a ser parte del Consejo Estatal Electoral de Sonora y en las mesas de participación ciudadana.

De ahí que no ha lugar a inaplicar los artículos 118 y 119 de la Ley de Participación Ciudadana.

II. INAPLICACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE SONORA Y REVOCACIÓN DEL AUTO DE ADMISIÓN PREVIA

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Por otro lado, dado que los actores hacen valer planteamientos de inconstitucionalidad respecto de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana en el Estado de Sonora, esta Sala Superior procederá a su estudio, ya que de resultar fundado, ello daría pauta para revocar el auto de admisión previa que se controvierte, por estar estrechamente vinculado con la posible realización de un proceso de plebiscito en la jornada electoral a realizarse el próximo primero de julio de dos mil doce, en dicha entidad federativa.

Para los efectos del presente estudio, cabe dejar asentado que en sus escritos de impugnación, el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de sus representantes, solicitan la inaplicación de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana, en razón de lo siguiente:

- El artículo 23, fracción I, de la Ley de participación Ciudadana del Estado de Sonora, violenta los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que no solo permite, sino que obliga a la autoridad electoral a realizar la difusión “ampliamente” en medios de comunicación masiva, de la información relacionada con los instrumentos de participación ciudadana a los que acuerde convocar; para lo cual, en términos del diverso artículo 42 de dicha ley, debe realizar una “Campaña de difusión”.
- La norma que se cuestiona, otorga al Consejo Estatal Electoral, la atribución –obligación de difundir– en pleno

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

proceso electoral-, temas relacionados con actos o decisiones del Poder Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos que sean calificados como trascendentes para la vida pública del estado o del municipio, rompiendo de manera frontal con los objetivos y principios tutelados en la Reforma Constitucional de finales del año 2007, relativos a la equidad en la contienda electoral y a la obligación de la autoridad gubernamental de no incidir en el desarrollo de los procesos electorales mediante la difusión de propaganda de su obra o de sus acciones de gobierno.

- El artículo 23 fracción I de la Ley de Participación Ciudadana, en la parte que dispone “*Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscito **deberá** realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo*”, afecta directamente los principios de equidad en la contienda y a la no intervención de los gobiernos en turno mediante la difusión de propaganda gubernamental, durante épocas electorales en las que la propaganda que se difunda en términos contrarios a la Constitución, puede constituirse en factor trascendental para que el ciudadano oriente su voto.
- La ilegalidad e inconstitucionalidad de la norma que se controvierte, deviene de la permisón que hace para que el Consejo Estatal Electoral, en plena etapa preparatoria (campañas electorales) del proceso electoral, se le obligue a la celebración de procesos plebiscitarios y de referéndum, así como su amplia difusión a través de medios de

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

comunicación masiva, misma que de acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana, debe ser pública, oportuna, amplia, de los temas respectivos, difusión que tiene como fin, que la ciudadanía, conozca los argumentos a favor y en contra de los actos, decisiones o disposiciones objeto del plebiscito.

- La disposición contenida en el artículo 23 fracción I de la Ley de participación Ciudadana del Estado de Sonora, vulnera los principios de constitucionales apuntados, lo que agravia gravemente a los partidos político impugnantes y al resto de los institutos políticos que no están en el poder, y finalmente a la sociedad en general, la cual, al igual que los institutos políticos, tiene derecho a contar con procesos electorales dotados de equidad, de legalidad, de certidumbre y de libertad para el ejercicio del voto, sin que esa libertad se vea afectada por la difusión de propaganda gubernamental del partido en el poder, como lo está el Partido Acción Nacional en Poder de la Gubernatura del Estado de Sonora, lo cual los coloca en la contienda electoral en curso en una inconstitucional e ilegal posición de desventaja permitiendo que permee en la opinión pública, la difusión de acciones de gobierno relacionadas con programas como: 1. PROGRAMA SONORA SÍ, 2. PROGRAMA DE TRANSPORTE ESCOLAR GRATUITO, 3. PROGRAMA DE UNIFORMES ESCOLARES GRATUITOS, 4. PROGRAMA DE ALIMINACIÓN DE CUOTAS ESCOLARES y 5. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DEL TRANSPORTE.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

- Los programas en mención, fueron propuestas de campaña de Guillermo Padrés Elías, en su carácter de candidato a la Gubernatura del Estado de Sonora en 2009, y son obras y acciones de gobierno llevadas a cabo en el pasado y presente ejercicio presupuestal, lo que es de todos conocido por la amplia difusión que el propio gobierno estatal ha promocionado ampliamente.
- La actitud ventajosa por parte del Ejecutivo Estatal y del Partido Acción Nacional, de beneficiarse con la promoción de obras gubernamentales, y que bajo el amparo de la norma tildada de inconstitucional, pretenden extender hasta el día de la jornada electoral inclusive, es grave, pues la Ley de Participación Ciudadana no establece un término o fecha cierta de conclusión de la campaña que el árbitro electoral debe desarrollar, para la difusión del proceso y la jornada de plebiscito, por lo tanto, la coincidencia de la jornada plebiscitaria, con la jornada electiva del domingo primero de julio del año dos mil doce, se vería gravemente afectada de inequidad, al permitir la difusión de obras gubernamentales y peor aún, que sea el propio arbitro electoral, quien está obligado a vigilar por el mencionado principio, sea quien la difunda contrariando la Constitución Federal y Local.

Antes de proceder al estudio de los motivos de agravio que han sido listados, y con el ánimo de contextualizar la determinación que en su momento adoptará esta Sala Superior, se considera pertinente desarrollar los puntos siguientes:

A) Hechos reconocidos

En los informes circunstanciados y en los respectivos escritos de impugnación, las partes en conflicto reconocen los hechos siguientes:

- a. Que el pasado veinticuatro de enero de dos mil doce, el Gobernador Constitucional del Estado de Sonora, Guillermo Padres Elías, presentó ante la Secretaría del Consejo Estatal Electoral respectivo, una solicitud de plebiscito, con el propósito de someter a dicho procedimiento los actos que denomina: “*Programa Sonora Sí*”, “*Programa de Transporte Escolar Gratuito*”, “*Programa de Uniformes Escolares Gratuitos*”, “*Programa de Eliminación de Cuotas Escolares*” y “*Programa de Modernización de Transporte*”;
- b. Que el treinta y uno de enero del año que transcurre, los integrantes del Consejo Estatal Electoral de Sonora emitieron un auto de admisión, de carácter previo, respecto de la solicitud de plebiscito antes mencionada, y que derivado de ello, se ordenó formar el expediente **CEE-PC-PL-/01/2012**, y turnarlo a la Comisión Ordinaria de Fomento y Participación Ciudadana, para que en su momento, proponga a dicho consejo el acuerdo sobre la procedencia definitiva de la solicitud de plebiscito; y
- c. Que los actos y decisiones del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora que propone sean sometidos a plebiscito, se encuentran relacionados con cinco proyectos o acciones denominados: “*Programa Sonora Sí*”, “*Programa de Transporte Escolar Gratuito*”, “*Programa de Uniformes*

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Escolares Gratuitos” “Programa de Eliminación de Cuotas Escolares” y “Programa de Modernización del Transporte”.

Por lo tanto, los hechos antes mencionados se encuentran relevados de prueba, en conformidad con lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

B) Noción del concepto “plebiscito”¹

El término *democracia* puede entenderse como un sistema de vida o sea como el régimen, una forma, una actitud frente a la vida tendiente al constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo, sin importar religión, posición social y situación cultural, es el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, en base a los derechos que el propio hombre posee.

En su ensayo titulado: "Instituciones de democracia directa", compilado por Dieter Nohlen, Sonia Picado y Daniel Zovatto (*“Tratado de derecho electoral comparado de América Latina”*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1998, pp. 67 y 68), Bernhard Thibaut señala:

"El concepto de ‘instituciones de democracia directa’ se refiere a aquellas formas de participación política que se realizan con el voto directo y universal, pero que no consisten en seleccionar a los miembros de los órganos democrático-representativos, sea el legislativo (congreso o parlamento) o sea el ejecutivo (presidencia).

¹ Cfr. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Acción de Inconstitucionalidad 29/2000 Y SUS ACUMULADAS 30/2000, 32/2000, 33/2000 Y 36/2000, resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cuatro de enero de dos mil uno.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Hay una gran multitud de distintas instituciones de este tipo. No resulta posible alcanzar una claridad terminológica con base en los conceptos empleados normalmente. Es cierto que el uso de algunas expresiones terminológicas de la doctrina constitucional se ha afianzado en los países con una tradición de democracia directa (sobre todo en Suiza y Francia). Allí, estas expresiones ponen además su sello en el habla cotidiana. No obstante, las definiciones casi nunca son compatibles fuera del ámbito nacional respectivo, lo que es en especial válido respecto de los conceptos básicos de plebiscito y referéndum. En general, no hay ni el habla cotidiana ni en el lenguaje científico definiciones generalmente aceptadas de los varios conceptos existentes".

El *plebiscito* constituye una de las vías de democracia directa reconocidas por la doctrina.

La voz *plebiscito* deriva del latín *plebis-citum*, de *plebis*-pueblo y *scitum*-decisión. Literalmente, resolución del pueblo.

El plebiscito tuvo su origen en la antigua Roma. Era el método que se utilizaba, en tiempos de la República, para aprobar ciertas leyes que obligaban solamente a los plebeyos. Los ciudadanos comunes, separados de los patricios y senadores, votaban por una ley a petición del magistrado popular al que llamaban tribuno. Un plebiscito era una resolución aprobada por el Comitium Tributum y sometida a la aprobación del Senado sobre asuntos de especial interés para la plebe o clase de ciudadanos comunes.

A partir de la Lex Hortensia, 287 a.c., adquieren valor de ley los acuerdos votados por los plebeyos a propuesta de sus tribunos. Posteriormente, el *ius agendi cum plebe* fue utilizado por los emperadores romanos para buscar el apoyo popular a decisiones eminentemente políticas, que generalmente buscaban aumentar el poder del César, en detrimento de las

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

otras instituciones políticas, por esta razón cayó en descrédito. La antigua práctica de los romanos ha pasado al derecho público moderno en las formas de plebiscito y de referéndum.

Algunos ejemplos de plebiscitos incluyen aquel que confirió en 1802 el status de Cónsul de por Vida y Emperador, en 1804, a Napoleón, así como el que decidió la separación de Noruega de Suecia en 1905".

Ahora bien, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia (*REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, Tomo h/z, 22ª ed., España, Ed. Espasa, 2009, p. 1785*), se entiende por plebiscito la "*resolución tomada por todo un pueblo a pluralidad de votos*", o bien, la "*consulta al voto popular para que se apruebe la política de poderes mediante la votación de las poblaciones interesadas o pertenecientes al Estado cuya aprobación se pretende*".

Para Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino (*Diccionario Electoral 2000, editado por el Instituto Nacional de Estudios Políticos, Asociación Civil, primera edición, noviembre 1999, pp, 552 y ss*), el plebiscito es:

"Consulta directa que hace al pueblo el poder ejecutivo, para que exprese su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la esencia misma del Estado. Un plebiscito supone que no se ha aprobado ningún proyecto previamente, aunque también se presenta cuando un electorado da su veredicto sobre un cambio de régimen propuesto, o ratifica como tal un cambio si este ya ocurrió."

En la actualidad, en los regímenes democráticos, el plebiscito funciona como un procedimiento de consulta directa a las

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

personas sobre algún asunto político de excepcional importancia en la vida colectiva, que por comprometer el destino nacional, requiere el expreso consentimiento de los ciudadanos. Como medio de expresión de opinión popular, el plebiscito es una genuina manifestación de democracia directa, es una forma de votación de todo el pueblo, por lo que también se conoce como la ley de la gente.

Para la mayoría de los autores, el plebiscito surgió como elemento político decisorio de un hecho también político, a diferencia del referéndum que tiene como objetivo opinar mediante el voto la vigencia o no de una ley o un acto administrativo.

Con relación a lo anterior, José Silie Gatón (*"Tratado de derecho electoral"*, imprenta del INCAT, Santo Domingo, República Dominicana, 1994, p. 451), expone:

"Si bien el referéndum tiene un parentesco histórico con el plebiscito, la similitud o confusión se ha dado en la práctica ya que indistintamente han sido usados ambos términos para obtener opinión del pueblo en cuanto a hechos de una u otra naturaleza, sin que se delimite con certeza el término, amén de que tanto para uno como para otro, es suficiente un sí o un no en la consulta popular. Como ya se advirtió, la diferencia esencial consiste en que el plebiscito no afecta actos de naturaleza normativa, se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos, medidas de gobierno y a las materias relativas a la forma de gobierno. Por el contrario, en el referéndum la ciudadanía emite su opinión sobre la vigencia de un ordenamiento jurídico".

Por ende, el plebiscito es la consulta al pueblo referida exclusivamente a problemas de índole política, mientras que el referéndum comprende únicamente cuestiones jurídicas, pues

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

a través de éste, el pueblo se manifiesta sobre una medida aprobada ya por el poder legislativo como proyecto de ley.

C) Regulación del “plebiscito” en la legislación electoral de Sonora

En materia de plebiscito, la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora establece lo siguiente:

“[...]”

TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden e interés público y tienen por objeto:

I.- Fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de las instalaciones básicas de participación ciudadana en el Estado;

II.- Institucionalizar, regular y garantizar el derecho de la ciudadanía a participar directamente en la toma y ejecución de las decisiones públicas fundamentales, así como en la resolución de problemas de interés general;

III.- Definir y promover las políticas de gobierno en materia de participación ciudadana;

IV.- Asegurar, mediante la participación y vigilancia ciudadanas, el ejercicio legal, democrático y transparente del gobierno;

V.- Reiterar el derecho de acceso anticipado y oportuno de los ciudadanos a la información pública, como premisa indispensable para el ejercicio de los derechos de participación ciudadana establecidos y garantizados en la presente Ley;

VI.- Establecer y regular la creación y funcionamiento de las Agencias de Desarrollo Local, como instituciones intermedias, promotoras del desarrollo e instancias auxiliares en materia de participación ciudadana;

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

VII.- Establecer y regular los instrumentos vinculatorios de participación ciudadana;

VIII.- Promover una cultura de la participación ciudadana en el Estado; y

IX.- Las demás que derivan de la propia Ley.

[...]

ARTÍCULO 3.- Son principios rectores de la participación ciudadana en el Estado: la democracia, el bien común, la legalidad, inclusión, certeza, independencia, objetividad, imparcialidad, solidaridad, tolerancia, pervivencia, libertad, equidad, transparencia, corresponsabilidad, sustentabilidad y el respeto a la dignidad de la persona.

ARTÍCULO 4.- Los instrumentos de participación ciudadana previstos en esta Ley, son:

I.- El Plebiscito;

[...]

ARTÍCULO 5.- La interpretación de las disposiciones de esta Ley se hará tomando en cuenta el objeto y los principios rectores de la participación ciudadana, y a falta de disposición expresa en esta Ley, se estará a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, al Código y a los acuerdos que dicte el Consejo en el ámbito de su competencia y conforme a las bases y principios establecidos en la presente Ley.

La interpretación de las disposiciones de esta Ley se hará tomando en cuenta su objeto y los principios rectores de la participación ciudadana, atendiendo a los criterios gramatical, sistemático y funcional.

ARTÍCULO 6.- Podrán ejercer su derecho de participación ciudadana a través de los instrumentos previstos en la presente Ley, los ciudadanos sonorenses que cuenten con credencial para votar y se encuentren en la Lista Nominal correspondiente.

CAPÍTULO II DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES

ARTÍCULO 7.- Corresponde la aplicación de la presente Ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, a:

I.- El Poder Legislativo;

II.-El Poder Ejecutivo;

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

III.- Los Ayuntamientos;

IV.- El Tribunal Estatal Electoral; y

V.- El Consejo Estatal Electoral.

ARTÍCULO 8.- Todo servidor público, estatal o municipal tiene, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, la obligación de cumplir y hacer cumplir la presente Ley, de respetar y facilitar la participación ciudadana y de abstenerse de utilizar cualquier medio que inhiba esa participación.

Los gobiernos estatal y municipales, en los ámbitos de sus competencias, establecerán las garantías necesarias para que los instrumentos de participación ciudadana sean reales, efectivos y democráticos.

ARTICULO 9.- En materia de participación ciudadana, el Consejo tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Garantizar el desarrollo adecuado de los procesos de participación ciudadana de su competencia;

II.- Promover, preservar y difundir una cultura de participación ciudadana acorde a los principios rectores establecidos en la presente Ley;

III.- Organizar, realizar y vigilar el correcto desarrollo de los procesos de plebiscito y referéndum, conforme a lo dispuesto por esta Ley;

IV.- Dar trámite a las solicitudes de plebiscito y referéndum, así como acordar sobre su procedencia, y publicar y remitir a las autoridades correspondientes el acuerdo correspondiente y los resultados de tales procesos;

V.- Emitir el acuerdo de validación de los resultados de los procesos de plebiscito y de referéndum, así como notificarlos a las autoridades y partes interesadas;

VI.- Difundir en los medios de comunicación masiva la información prevista en la presente Ley, sobre los instrumentos de participación ciudadana a los que se hubiere acordado convocar;

VII.-Elaborar y aprobar los acuerdos y la normatividad, necesaria para el funcionamiento adecuado de los procesos de participación ciudadana de su competencia, de conformidad con las bases y principios establecidos en la presente Ley;

VIII.- Promover de manera permanente la educación cívica y la participación ciudadana, así mismo, desarrollar un programa de difusión para los niños y jóvenes del sistema educativo del Estado para dar a conocer la importancia de participar en las decisiones trascendentales para la sociedad;

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

IX.- Ser órgano de asesoría y consulta en materia de participación ciudadana;

X.- Coadyuva con las autoridades estatales y municipales, para la realización de las actividades necesarias a efecto de que los instrumentos de participación ciudadana contemplados en esta Ley se realicen; y

XI.- Las demás que señale esta Ley y las disposiciones jurídicas aplicables.

ARTÍCULO 10.- En las reuniones de trabajo del Consejo para el desahogo de la tramitación, organización, desarrollo, cómputo y participación en los instrumentos de participación ciudadana de su competencia, no podrán concurrir ni participar los comisionados de los partidos políticos, alianzas o coaliciones.

[...]

TÍTULO SEGUNDO DE LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

CAPÍTULO I DEL PLEBISCITO

SECCIÓN I DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 12.- El plebiscito es la consulta, con efectos vinculantes para las autoridades correspondientes, mediante la cual los ciudadanos sonorenses expresarán su aprobación o rechazo a un acto o decisión del Poder Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos, que sean trascendentes para la vida pública del Estado o del municipio, respectivamente en términos de la presente Ley.

[...]

ARTÍCULO 14.- Podrán solicitar el plebiscito ante el Consejo:

III.- Sobre actos o decisiones del Poder Ejecutivo Estatal que sean trascendentes para la vida pública del Estado, el Gobernador; y

[...]

ARTÍCULO 16.- Las solicitudes de plebiscito que se presenten ante el Consejo por el Gobernador, el Presidente Municipal, la mayoría de los integrantes de un Ayuntamiento o la mayoría de los Ayuntamientos del Estado, deberán contener:

I.- El nombre y firma del o de los solicitantes. En caso de que la solicitud sea formulada por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado, se deberá presentar copia certificada de los Acuerdos de

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Cabildo correspondientes, así como el nombre y firma de los integrantes del Comité de Representantes a que se refiere el artículo 15 de la presente Ley;

II.- El precepto legal en que se fundamenta la solicitud;

III.- La Especificación precisa del acto o decisión de autoridad objeto del plebiscito solicitado;

IV.- La propuesta de pregunta o preguntas a consultar a la ciudadanía para que ésta exprese su aprobación o rechazo sobre el acto o decisión objeto del plebiscito solicitado; y

V.- La exposición de las razones por las cuales se considera que el acto o decisión correspondiente debe sujetarse a un plebiscito.

ARTÍCULO 18.- La presentación de la solicitud de plebiscito, así como su tramitación ante el Consejo, no tienen efectos suspensivos sobre el acto o decisión de la autoridad correspondientes.

SECCIÓN II DEL TRÁMITE Y RESOLUCIÓN

ARTÍCULO 19.- Recibida la solicitud de plebiscito, el Secretario del Consejo verificará dentro de los cinco días hábiles siguientes, si la solicitud cumple con los requisitos a que se refieren los artículos 16 y 17 de la presente Ley, según corresponda. A falta de algún requisito, se requerirá al solicitante o, en su caso, al Comité de Representantes, para que subsane tal omisión dentro de los tres días hábiles siguientes al de la notificación, con el apercibimiento de que en caso de incumplimiento, se desechará la solicitud.

ARTÍCULO 20.- Si la solicitud de plebiscito cumple con los requisitos o fue subsanada por el promovente o el Comité de Representantes, en los términos previstos por el artículo anterior, el Presidente del Consejo, a más tardar dentro de los dos días hábiles siguientes a la acreditación de tales hechos, notificará su admisión a la autoridad presuntamente responsable del acto o decisión objeto de la solicitud de plebiscito, acompañando una copia de dicha solicitud y sus anexos, en su caso.

En caso de que la solicitud hubiera sido presentada por los ciudadanos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 14 de esta Ley, una vez recibida la notificación a que se refiere el párrafo anterior, la autoridad correspondiente dispondrá de un plazo de cinco días hábiles para hacer valer ante el Consejo las consideraciones que estime pertinentes.

ARTÍCULO 21.- Una vez que se hubiera notificado a las autoridades correspondientes sobre la admisión de la solicitud de plebiscito, si se trata de solicitudes presentadas por las autoridades a las que se refieren los artículos III y IV del artículo 14 de la presente Ley, o una

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

vez que hubiera transcurrido el plazo a que se refiere el segundo párrafo del artículo anterior, dentro de los treinta días naturales siguientes, el Consejo resolverá en definitiva sobre la procedencia de la solicitud de plebiscito.

ARTÍCULO 22.- La solicitud de plebiscito será improcedente en los siguientes casos:

I.- Si el acto materia de la solicitud de plebiscito no es un acto o decisión del Poder Ejecutivo Estatal o de un Ayuntamiento, que sean trascendentes para la vida pública del Estado o del municipio correspondiente, según sea el caso, o se trate de algún acto o decisión relativo a las materias contempladas en el artículo 13 de la presente Ley;

II.- Si como resultado de la verificación de la autoridad de los datos de los ciudadanos que presentan la solicitud, se obtiene que no se reúne el número de solicitudes que esta Ley establece para cada caso. Para la verificación de la autenticidad de los datos de los ciudadanos que presenten la solicitud conforme a las fracciones I y II del artículo 14 de esta Ley, el Consejo podrá acordar la aplicación de un procedimiento aleatorio y de muestreo científicamente sustentado, sin perjuicio de la información que sobre este particular pudiera obtener por otros medios;

III.- Si el escrito de solicitud se presentó en forma extemporánea;

IV.- Si el acto o decisión materia del plebiscito se haya consumado y no puedan restituirse las cosas a la situación que guardaban con anterioridad;

V.- Si el acto o decisión ha sido revocado previamente por las autoridades competentes;

VI.- Si la exposición de las razones que motivan la solicitud, resulta frívola, inverosímil, subjetiva o no contenga una relación directa causa-efecto entre las razones expuestas y el acto o decisión de gobierno;

VII.- Si el escrito de solicitud es insultante, atenta contra de las instituciones o sea ilegible; y

VIII.- Si la solicitud respectiva no cumple con todos los requisitos y formalidades que se establecen en el presente ordenamiento.

ARTÍCULO 23.- Si el Consejo resuelve la procedencia de la solicitud de plebiscito, deberá emitir el acuerdo correspondiente.

El acuerdo que declare la procedencia del plebiscito será notificado a la autoridad de la que emana el acto o decisión de gobierno objeto del plebiscito, y deberá ser publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, incluyendo la convocatoria que contendrá:

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

- I. La fecha en la cual se realizó la jornada de consulta del plebiscito, la cual deberá estar comprendida dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha en que fue publicado el acuerdo que declare su procedencia. En todo caso, en cada año, solo se podrá realizar una jornada de consulta, pero en ella se podrán atender varios procesos de plebiscito. Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscitos deberá realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo adecuado de los procesos de plebiscito sin afectar los procesos electorales correspondientes;
- II. La especificación precisa y detallada del acto o decisión de autoridad, objeto del plebiscito;
- III. La pregunta o preguntas a consultar en el proceso del plebiscito;
- IV. La autoridad o autoridades de las que emana el acto o decisión de gobierno objeto del plebiscito;
- V. El ámbito territorial de aplicación del proceso de plebiscito, anexando una relación completa de las secciones electorales donde se sufragará;
- VI. El número de ciudadanos que tiene derecho a participar, así como el número mínimo de ciudadanos requerido en cada caso, para que el resultado del proceso de plebiscito sea vinculatorio para la autoridad correspondiente, conforme a la presente Ley, y
- VII. Las demás disposiciones regulatorias del proceso, que se consideren pertinentes.

[...]

CAPÍTULO III DISPOSICIONES COMUNES AL PROCEDIMIENTO DE PLEBISCITO Y REFERÉNDUM

SECCIÓN I DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 37.- El Consejo es el órgano responsable de la organización y desarrollo de los procesos de plebiscito y de referéndum, así como la autoridad competente para calificar su procedencia, efectuar el cómputo de los resultados y validar los mismos, así como ordenar en el ámbito de su competencia, los actos necesarios para el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.

ARTÍCULO 38.- El Consejo podrá aprobar los acuerdos y los procedimientos específicos, así como los materiales y documentación que resulte necesario para la organización y

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

desarrollo del plebiscito y referéndum, observando en todo momento los principios rectores previstos en el artículo 3 de la presente Ley.

ARTÍCULO 39.- En ningún momento y bajo ninguna circunstancia los acuerdos, procedimientos específicos, materiales y documentación a que se refiere el presente artículo, podrán efectuar negativamente el desarrollo de las distintas etapas de los procesos electorales. En caso contrario, los comisionados de los partidos políticos, alianzas o coaliciones podrán impugnar las resoluciones correspondientes del Consejo, de conformidad con los procedimientos previstos en el Código.

En el caso de conflicto entre actos o disposiciones regulatorias de procesos de participación ciudadana y de actos o disposiciones regulatorias en materia electoral, deberán prevalecer estos últimos.

ARTÍCULO 40.- La etapa de preparación de los procesos de plebiscito y de referéndum, comprende:

I.- La designación y capacitación de los integrantes de las mesas de participación ciudadana;

II.- La determinación del número y ubicación de las mesas de participación ciudadana;

III.- La preparación, distribución y entrega de material y documentación aprobada, que habrá de utilizarse;

IV.- La publicación de las listas de integrantes y ubicación de las mesas de participación ciudadana; y

V.- Los actos relacionados con la difusión de la jornada de consulta ciudadana por parte del Consejo.

ARTÍCULO 41.- El Consejo podrá ampliar o modificar los plazos y términos establecidos para el desarrollo de la etapa de preparación de los procesos de plebiscito y referéndum, cuando a su juicio exista imposibilidad material para realizar los actos previstos para su desarrollo cuando así resulte conveniente para un mejor cumplimiento de las diversas etapas de estos procesos.

El acuerdo del Consejo que determine ampliaciones o modificaciones a los plazos y términos señalados en el párrafo anterior, se publicará en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su aprobación.

ARTÍCULO 42.- La realización de los procesos de plebiscito y referéndum, estará sustentada previamente en la difusión pública, oportuna, amplia y adecuada de la información necesaria sobre los temas respectivos y las actividades básicas a realizar durante cada proceso, a fin de que la participación ciudadana este suficientemente

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

informada, razonada y motivada, conforme a los principios establecidos en la presente Ley.

Para tal efecto, el Consejo realizará la campaña de difusión correspondiente con el fin de que los ciudadanos conozcan los argumentos a favor y en contra de los actos, decisiones o disposiciones objeto del plebiscito o del referéndum correspondiente.

ARTÍCULO 43.- Ninguna 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 de los ciudadanos con motivo del ejercicio de algún plebiscito o referéndum. Queda prohibida la transmisión en territorio estatal de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

[...]"

De los preceptos anteriores, esta Sala Superior colige lo siguiente:

- Las disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora son de orden público y de observancia general y tienen por objeto, entre otros, definir y promover las políticas de gobierno en materia de participación ciudadana; y reiterar el derecho de acceso anticipado y oportuno de los ciudadanos a la información pública, como premisa indispensable para el ejercicio de los derechos de participación ciudadana establecidos y garantizados en dicha ley.
- En el Estado de Sonora, son principios rectores de la participación ciudadana en el Estado: la democracia, el bien común, la legalidad, inclusión, certeza, independencia, objetividad, imparcialidad, solidaridad, tolerancia, pervivencia, libertad, equidad, transparencia, corresponsabilidad, sustentabilidad y el respeto a la dignidad de la persona.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

- El plebiscito es un instrumento de participación ciudadana reconocido en la ley de referencia, la cual, debe interpretarse tomando en cuenta el objeto y los principios rectores de la participación ciudadana, y a falta de disposición expresa en esta Ley, se estará a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros instrumentos jurídicos; así como atendiendo a los criterios gramatical, sistemático y funcional.
- Los ciudadanos sonorenses que cuenten con credencial para votar y se encuentren en la Lista Nominal correspondiente, podrán ejercer su derecho de participación ciudadana a través del plebiscito.
- Entre otras autoridades, corresponde al Poder Ejecutivo así como el Consejo Estatal Electoral, la aplicación de la Ley de Participación Ciudadana de Sonora, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- El Consejo Estatal Electoral de Sonora, en materia de participación ciudadana, tiene como atribuciones, entre otras: promover, preservar y difundir una cultura de participación ciudadana acorde a los principios rectores establecidos en la presente Ley; **organizar, realizar y vigilar el correcto desarrollo de los procesos de plebiscito y referéndum, conforme a lo dispuesto por esta Ley**; así como difundir en los medios de **comunicación masiva la información prevista en la**

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

presente Ley, sobre los instrumentos de participación ciudadana a los que se hubiere acordado convocar.

- El plebiscito es la consulta, con efectos vinculantes para las autoridades correspondientes, mediante la cual los ciudadanos sonorenses expresan su aprobación o rechazo a un acto o decisión del Poder Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos, que sean trascendentes para la vida pública del Estado o del municipio.
- El Poder Ejecutivo Estatal puede solicitar el plebiscito, sobre actos o decisiones del que sean trascendentes para la vida pública del Estado, el Gobernador, y la presentación de la solicitud respectiva, así como su tramitación ante el Consejo, no tienen efectos suspensivos sobre el acto o decisión de la autoridad correspondientes.
- **Una vez que haya sido admitida la solicitud de plebiscito, y se haya notificado a las autoridades correspondientes,** dentro de los treinta días naturales siguientes, el Consejo Estatal Electoral resolverá en definitiva sobre la procedencia de la solicitud de plebiscito.
- Si el aludido Consejo resuelve la procedencia de la solicitud de plebiscito, deberá emitir el acuerdo correspondiente, el cual será notificado a la autoridad de la que emana el acto o decisión de gobierno objeto del plebiscito, y deberá ser publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, incluyendo la convocatoria respectiva.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

- Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscitos deberá realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo adecuado de los procesos de plebiscito sin afectar los procesos electorales correspondientes;
- El Consejo es el órgano responsable de la organización y desarrollo de los procesos de plebiscito y de referéndum, así como la autoridad competente para calificar su procedencia, efectuar el cómputo de los resultados y validar los mismos, así como ordenar en el ámbito de su competencia, los actos necesarios para el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.
- En el caso de conflicto entre actos o disposiciones regulatorias de procesos de participación ciudadana y de actos o disposiciones regulatorias en materia electoral, deberán prevalecer estos últimos.
- La etapa de preparación del procesos de plebiscito comprende, entre otros actos, los relacionados con la difusión de la jornada de consulta ciudadana por parte del Consejo Estatal Electoral de Sonora.
- La realización del proceso de plebiscito está sustentada previamente en la difusión pública, oportuna, amplia y adecuada de la información necesaria sobre los temas respectivos y las actividades básicas a realizar durante

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

cada proceso, a fin de que la participación ciudadana este suficientemente informada, razonada y motivada; y para tal efecto, el Consejo Estatal Electoral de Sonora realizará la campaña de difusión correspondiente con el fin de que los ciudadanos conozcan los argumentos a favor y en contra de los actos, decisiones o disposiciones objeto del plebiscito correspondiente.

- Ninguna 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 de los ciudadanos con motivo del ejercicio de algún plebiscito o referéndum. Queda prohibida la transmisión en territorio estatal de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

D) La propaganda gubernamental desde el marco constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda **propaganda gubernamental**, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público; con excepción de las campañas de información de las autoridades

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Cabe señalar que el artículo 134, antepenúltimo párrafo, del ordenamiento constitucional federal, establece que 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 que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

A su vez, el numeral 134, también del Pacto Federal, dispone en su penúltimo párrafo que 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. Propaganda que en ningún caso podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Como se advierte, el artículo 134 constitucional define la propaganda gubernamental como aquella que *bajo cualquier modalidad de comunicación social*, 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.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

En cuanto a lo que debe ser parte de su contenido, es el propio precepto el que claramente delimita que deberá tener *carácter institucional; fines informativos*, educativos, o de orientación social y, a la par, en ningún caso incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En lo que atañe a los matices que caracterizan a la propaganda gubernamental, esta Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-RAP-123/2011, SUP-RAP-124/2011 y SUP-RAP-474/2011, por citar algunos, ha considerado que los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, a saber, se delinearán a partir del contenido y la temporalidad de dicha propaganda.

En ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los gobiernos de los tres órdenes y de los demás sujetos enunciados –*los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno*–, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; y, a la par, en cuanto al aspecto de temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

La razón de ser de las limitantes de contenido, permite colegir que no toda la propaganda gubernamental está proscrita, sólo lo estará aquélla que exceda de esas directrices.

Por tanto, se colige, es a partir de la interpretación funcional de los numerales 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, antepenúltimo y penúltimo párrafos, que debe darse significación a la propaganda gubernamental, atendiendo a dos aspectos objetivos, a su contenido y a la temporalidad de su difusión, y no entenderse la redacción del primer precepto, en su apartado C, segundo párrafo, como una proscripción o prohibición general, a la cual pudiera a *priori* llevar una interpretación restrictiva y literal.

Este es el sentido bajo el cual se ha concebido para este órgano jurisdiccional especializado la propaganda gubernamental prohibida o contraria a las disposiciones constitucionales y legales.

Efectivamente, esta Sala Superior ha sostenido que la prohibición de difundir la propaganda gubernamental durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, tiene como finalidad evitar que se pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de determinado partido político o candidato, teniendo en cuenta que el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualquier ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones, dado que la última reforma

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

electoral tuvo como origen precisamente la necesidad de fijar un nuevo marco normativo, para salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad rectores de dichos procesos comiciales.

Además, es de reiterar que la aplicación de recursos destinados al rubro de la propaganda gubernamental, que tengan a su disposición los servidores públicos que forman parte de los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser imparcial y no influir en la equidad de la competencia de los partidos políticos.

E) Estudio de los agravios planteados

Esta Sala Superior considera **fundados** los agravios que han quedado listados al inicio de este considerando, por las razones siguientes:

Es un hecho notorio para esta autoridad jurisdiccional federal, por haber conocido y resuelto los expedientes identificados con las claves **SUP-JDC-114/2009, SUP-JDC-480/2009, SUP-JDC-644/2009**, así como **SUP-JRC-63/2009 y su acumulado**, entre otros, que Guillermo Padrés Elías, Gobernador en funciones en el Estado de Sonora, fue postulado como candidato por parte del Partido Acción Nacional, y es militante de dicho instituto político.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora permite la realización de la jornada de plebiscito de manera conjunta con la jornada electoral; y asimismo, dispone que durante la fase de preparación del proceso plebiscitario, corresponde al Consejo Estatal Electoral de la entidad la tarea de difundir la jornada de la consulta ciudadana, y la previa difusión pública, oportuna, amplia y adecuada de la información necesaria sobre los temas respectivos que serán objeto de la consulta, para lo cual realizará la campaña de difusión correspondiente con el fin de que los ciudadanos conozcan los argumentos a favor y en contra de los actos, decisiones o disposiciones objeto del plebiscito correspondiente.

Dicho ordenamiento dispone que la difusión de la información necesaria sobre los temas objeto de consulta, será adecuada, amplia, oportuna, previa y pública.

Es de hacerse notar que los temas que se someten a la opinión de la ciudadanía mediante plebiscito, guardan una correspondencia inmediata con programas, planes o acciones, en curso o en vías de implementación, realizados o realizables por el poder ejecutivo estatal o el gobierno municipal, que tienen repercusión en el entorno de la comunidad de que se trate, como se desprende del propio artículo 12 de la Ley de Participación Ciudadana en consulta, el cual dispone que el plebiscito es una consulta, por medio de la cual, **los ciudadanos sonorenses expresan su aprobación o rechazo a un acto o decisión del Poder Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos**, que sean trascendentes para la vida pública del Estado. De lo anterior, se sigue los actos o decisiones de la

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

autoridad que sirven de base para solicitar la realización de un proceso plebiscitario, necesariamente se encuentran enlazados a programas, planes o acciones, ya sea que se estén realizando, o bien, que se pretendan implementar, para lo cual, se solicita la opinión de la ciudadanía, a fin de hacer patente su aprobación o rechazo.

Lo anterior, incluso, guarda correspondencia con la noción doctrinaria del plebiscito, que lo perfila como una forma de democracia directa del pueblo, vinculada a aspectos de calidad política (no jurídica como el referéndum) que repercuten en la comunidad.

Por otro lado, las definiciones contenidas en el Diccionario de la Lengua Española², respecto de las características antes mencionadas, permiten desprender que las peculiaridades innatas a la difusión de la información sobre los temas de plebiscito, consisten en que sea: apropiada o conveniente al objeto que persigue la consulta ciudadana, esto es, a que los ciudadanos posean información para emitir una opinión razonada; extensa, dilatada y espaciosa, a fin de que se brinde y proporcione la mayor explicación de los temas motivo del plebiscito; en tiempo, esto es, en un período que resulte apto y eficaz para la emisión de la opinión de la ciudadanía; de manera anticipada a la jornada de plebiscito; y asimismo, hecha del conocimiento de los ciudadanos sonorenses, mediante mecanismos que la hagan notoria, patente, manifiesta, vista o sabida por todos ellos.

² Diccionario de la Lengua Española (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, 22ª ed., España, Ed. Espasa, 2009, pp. 43, 142, 1625, 1831 y 1856, respectivamente.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

En este orden de ideas, si se tiene presente que existe la posibilidad legal de que el procedimiento de plebiscito se desarrolle a la par de un proceso comicial local, e incluso, que las jornadas de plebiscito y la electoral se efectúen de manera simultánea en la misma fecha, es posible colegir que la difusión de la información sobre los temas de plebiscito, a cargo del Consejo Estatal Electoral de Sonora, se llevaría coetáneamente con las campañas electorales que realicen los partidos políticos y coaliciones durante el proceso electoral correspondiente, por dos razones: la primera, en razón de que la difusión de dicha información se distingue por ser adecuada, amplia, oportuna, previa y pública, características cuyo alcance ya ha quedado expuesto en líneas precedentes; y la segunda, derivado de que la ley no establece restricción alguna al respecto, por lo conforme al principio de legalidad establecido en el artículo 16 del Pacto Federal, tocante a que las autoridades sólo pueden hacer lo que constitucional o legalmente les está atribuido o permitido, de manera expresa o implícita, por lo que dicho consejo no estaría impedido para ello.

Se debe subrayar, que la información difundida a la ciudadanía sobre los temas que serán la materia de plebiscito, al encontrar sustento en actos o determinaciones de la autoridad que haya solicitado el plebiscito, permiten ubicarla dentro del rubro de la propaganda gubernamental, pues su naturaleza guarda armonía con medidas provenientes, ya sea del titular del Poder Ejecutivo o de algún Ayuntamiento, en tanto que su finalidad estriba en que se hagan del conocimiento de la ciudadanía

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

para que en su momento las apruebe o rechace, aspecto que no se altera por el hecho de que sea el Consejo Estatal Electoral de Sonora, y no la autoridad solicitante, quien despliegue la campaña de información.

Del mismo modo, se resalta que, dadas las atribuciones del Consejo Estatal Electoral de Sonora, consistentes en **organizar, realizar y vigilar el correcto desarrollo de los procesos de plebiscito**; así como difundir en los medios de **comunicación masiva la información prevista en la presente Ley, sobre los instrumentos de participación ciudadana a los que se hubiere acordado convocar**; así como la concerniente a su deber de tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo adecuado de los procesos de plebiscito, como se establece en los artículos 9, fracción III y 23, fracción I, última parte, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, tal situación, por sí misma, implica el destino de recursos económicos, materiales y humanos, tendientes a cumplir con dichas acciones.

En el caso que se estudia, de las fojas 1 y 2 de la copia certificada por la Secretaria del Consejo Estatal Electoral de Sonora, de ocho de febrero de dos mil doce, relativa al acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil doce, mediante el cual se dictó el “ACTO DE ADMISIÓN PREVIA DE LA SOLICITUD DE PLEBISCITO PRESENTADA POR EL C. GOBERNADOR DEL ESTADO DE SONORA...”, de la cual, corre agregada un ejemplar en los expedientes que se resuelven, se asienta lo siguiente:

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

“**CUENTA.** En Hermosillo, Sonora, a treinta y uno de Enero de dos mil doce, doy cuenta a los Consejeros Electorales Estatales, con escrito de solicitud de plebiscito que fue presentado ante este Consejo Estatal Electoral a las ocho horas con treinta y ocho minutos del día veinticuatro de Enero del presente año, por el C. Gobernador del Estado de Sonora, **GUILLERMO PADRÉS ELÍAS**, escrito respecto del cual la Secretaria del Consejo, en ejercicio de las atribuciones previstas en los artículos 101 del Código Electoral y 19 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, y una vez realizada la verificación correspondiente, hace **CONSTAR Y CERTIFICA** que cumple con los requisitos previstos en el artículo 16 de la Ley precitada, al contener:

I. EL NOMBRE Y FIRMA DEL O LOS SOLICITANTES, toda vez que el escrito de solicitud se encuentra firmado por el C. GOBERNADOR DEL ESTADO DE SONORA, GUILLERMO PADRÉS ELÍAS, y refrendado con su firma por el C. ROBERTO ROMERO LÓPEZ, en su carácter de SECRETARIO DE GOBIERNO; **II. EL PRECEPTO LEGAL EN QUE SE FUNDAMENTA LA SOLICITUD**, ya que el escrito se fundamenta en la fracción II del artículo 79 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, así como por lo dispuesto en los artículos 4, fracción I, 8, 12, 14, fracción III y demás relativos y aplicables de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora; **III. LA ESPECIFICACIÓN PRECISA DEL ACTO O DECISIÓN DE AUTORIDAD OBJETO DEL PLEBISCITO SOLICITADO**, toda vez que los actos y decisiones del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora que propone sean sometidos al procedimiento de plebiscito, los especifica en los puntos 1, 2, 3, 4 y 5 del apartado respectivo, relativos a los actos que denomina, respectivamente, “Programa Sonora Sí”, “Programa de Transporte Escolar Gratuito”, “Programa de Uniformes Escolares Gratuitos” “Programa de Eliminación de Cuotas Escolares” y “Programa de Modernización del Transporte”; **IV. LA PROPUESTA DE PREGUNTA O PREGUNTAS A CONSULTAR A LA CIUDADANÍA PARA QUE ÉSTA EXPRESE SU APROBACIÓN O RECHAZO SOBRE EL ACTO O DECISIÓN OBJETO DEL PLEBISCITO SOLICITADO**, en razón de que las propuestas de preguntas que el solicitante hace son las que especifica en los puntos 1, 2, 3, 4 y 5 del apartado respectivo, las cuales están referidas a los actos o decisiones del Poder Ejecutivo del Estado que somete a la consulta del plebiscito; y **V. LA EXPOSICIÓN DE LAS RAZONES POR LAS CUALES SE CONSIDERA QUE EL ACTO O DECISIÓN CORRESPONDIENTE DEBE SUJETARSE A UN PLEBISCITO**, las cuales el solicitante las expone respecto de cada uno de los actos que somete a consulta, en su escrito en el apartado V, en los puntos números 1, 2, 3, 4 y 5, respectivamente. **CONSTE.**”

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Como se observa, la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador de la entidad se apoya en el artículo 14, fracción III, de la ley de referencia, precepto que lo faculta a presentarla en torno a sus actos o decisiones que sean trascendentes para la vida pública del Estado, los cuales, como ya se expuso, guardan una relación directa con aspectos políticos inherentes a la comunidad, y por lo mismo, con planes, programas o acciones de gobierno que se encuentran en desarrollo o que se pretenden implementar.

Esta situación queda de manifiesto, si se toma en cuenta que en el caso que interesa, la solicitud respectiva propone someter al procedimiento de plebiscito, actos que se denominan: “Programa Sonora Sí”, “Programa de Transporte Escolar Gratuito”, “Programa de Uniformes Escolares Gratuitos” “Programa de Eliminación de Cuotas Escolares” y “Programa de Modernización del Transporte”; los cuales, constituyen temas que trascienden a la vida pública y política de los sonorenses, por tratarse de la ejecución de obras de ingeniería hidráulicas, como lo refiere el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de impugnación, así como aspectos vinculados a la educación y el transporte de la comunidad sonorense.

Con esta perspectiva, esta Sala Superior no puede pasar por alto que:

- Al haber presentado el Gobernador de Sonora su solicitud de plebiscito, el veinticuatro de enero del año en curso, esto es, durante el transcurso del actual proceso electoral

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

ordinario que se desarrolla en la entidad, tal circunstancia pone de manifiesto su interés de que la jornada de plebiscito se desarrolle conjuntamente durante la jornada electoral a realizarse el próximo primero de julio de dos mil doce, atento a lo dispuesto en la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana de Sonora.

- La **difusión adecuada, amplia, oportuna, previa y pública**, por parte del Consejo Estatal Electoral de Sonora, **de la información necesaria sobre los temas que serán sometidos a la consulta de la ciudadanía sonoreense**, al mismo tiempo, implicaría la divulgación y promoción de programas, planes y acciones del gobierno, relacionadas con los denominados: “Programa Sonora Sí”, “Programa de Transporte Escolar Gratuito”, “Programa de Uniformes Escolares Gratuitos” “Programa de Eliminación de Cuotas Escolares” y “Programa de Modernización del Transporte”.
- Los mencionados programas, que se pretende sean sometidos a la consulta ciudadana mediante el plebiscito, resultan por demás de interés de la sociedad sonoreense, pues su ejecución trasciende a la vida pública y política de su entorno.
- La difusión de la información relacionada con los programas de que se trata, constituyen propaganda gubernamental del Gobernador del Estado de Sonora, con independencia de que dicha difusión la realice el Consejo Estatal Electoral de dicha entidad federativa.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

- La difusión de los denominados: “Programa Sonora Sí”, “Programa de Transporte Escolar Gratuito”, “Programa de Uniformes Escolares Gratuitos” “Programa de Eliminación de Cuotas Escolares” y “Programa de Modernización del Transporte”; atendiendo a lo establecido en el artículo 42, párrafo primero, de la Ley de Participación Ciudadana de mérito, es factible que se lleve a cabo durante la etapa de las campañas electorales locales, pues no existe alguna restricción en este sentido.

En consecuencia, al permitir la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, la realización de la jornada de plebiscito en forma conjunta con la jornada electoral, tal disposición infringe las prohibiciones establecidas en los artículos 41, Base III, Apartado C, fracción II, segundo párrafo; y 134, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tocantes a la suspensión en los medios de comunicación social, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, de propaganda gubernamental, en el caso concreto, del Gobernador del Estado de Sonora, así como al destino de recursos públicos en un proceso de plebiscito que trastocaría el principio de equidad en la competencia de los partidos políticos, pues en forma previa a la jornada de plebiscito, el Consejo Estatal Electoral de la entidad, por así disponerlo el artículo 42 de la ley citada, debe realizar una difusión adecuada, amplia, oportuna, previa y pública, de la información necesaria sobre los temas objeto de consulta, lo cual, en forma implícita, conlleva la divulgación de propaganda

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

gubernamental, lo cual, hace factible que dicha promoción se realice durante las campañas electorales, al existir omisión en alguna restricción en este sentido; aunado a que para el desarrollo de dichas tareas, necesariamente tendría que aplicar de recursos de índole económica, entre otros, que tienen a su alcance .

En este orden de ideas, la promoción y difusión de la propaganda gubernamental, mediante la vía de información sobre los temas que serán la materia de plebiscito, en los términos en que lo autoriza la Ley de Participación Ciudadana sonoreense, mediante la aplicación de recursos económicos que se encuentran bajo la responsabilidad del Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora, vulnera el principio de equidad tutelado en las prohibiciones constitucional antes enunciadas, pues a partir de ello, se colocaría en un plano de ventaja a un partido político, y como consecuencia de ello, sean colocados en una posición de desventaja sus adversarios en la contienda electoral que actualmente se desarrolla en la entidad, llámese candidatos, partidos políticos o coaliciones, pues los temas de la consulta necesariamente son del interés de la población, al trascender a la vida pública y política de esa comunidad.

Por las razones que han quedado expuestas y ante la aplicación inminente del precepto cuya constitucionalidad ha sido examinada, derivado de que la solicitud de plebiscito del Gobernador del Estado de Sonora, se presentó el veinticuatro de enero de dos mil doce, esto es, dentro del desarrollo del proceso electoral actualmente en marcha en dicha entidad federativa para la integración de Congreso del Estado los

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Ayuntamientos locales; esta Sala Superior estima conducente resolver la no aplicación de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, en lo concerniente a la porción normativa que establece “*Cuando el plebiscito deba ser realizado en el año en que deban efectuarse las elecciones, la jornada de plebiscitos deberá realizarse de manera concurrente con la jornada electoral correspondiente, para lo cual el Consejo deberá tomar las medidas pertinentes y oportunas para el desarrollo adecuado de los procesos de plebiscito sin afectar los procesos electorales correspondientes*”, al haberse concluido que resulta contrario a las prohibiciones establecidas en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo; y 134, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de lo anterior, lo conducente es dejar sin efectos todo lo actuado en el expediente **CEE-PC-PL/01/2012**, integrado por el Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora, con motivo de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador de la aludida entidad federativa, al existir en este órgano jurisdiccional que resuelve, el firme convencimiento de que el interés del Gobernador de la entidad, con apoyo en el precepto cuya inaplicación se ha resuelto, que la jornada del plebiscito que solicitó el pasado veinticuatro de enero de dos mil doce, se lleve a cabo conjuntamente con la jornada electoral a realizarse el próximo primero de julio del año en curso.

Lo anterior, sin detrimento de que, una vez llevada a cabo la jornada electoral en la entidad federativa, el titular del Poder

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

Ejecutivo local podrá presentar de nueva cuenta la solicitud de plebiscito correspondiente.

En este sentido, al verse satisfechas las pretensión últimas de las partes accionantes, esta Sala Superior considera innecesario pronunciarse respecto la prueba superveniente aportada por el Partido Revolucionario Institucional en su escrito presentado en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el trece de febrero del año en curso, al igual que de las manifestaciones y pruebas que dicho partido exhibió en su escrito presentado el veintiuno del mismo mes y año.

Por otra parte, dado que el artículo 23, párrafo segundo, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, establece que el acuerdo que declare la procedencia del plebiscito deberá ser publicado en el Boletín Oficial del Gobierno de la entidad, se vincula al **Consejo Estatal Electoral de Sonora, por conducto de su Presidente**, a que dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se le notifique la presente ejecutoria, ordene a quien corresponda publique en el Boletín Oficial del Gobierno de la entidad, el apartado **II del Considerando QUINTO de este fallo, así como los puntos resolutivos que correspondan; y dentro de las veinticuatro horas a que se haya realizado lo anterior, lo informe a esta Sala Superior, acompañando la documentación que justifique su dicho.**

III. ENTREGA DE LA COPIA DE LA SOLICITUD DE PLEBISCITO PRESENTADA POR EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE SONORA.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

El Partido Revolucionario Institucional, es su respectivo escrito de juicio de revisión constitucional electoral, refiere que impugna la negativa de la autoridad señalada como responsable, de proporcionar copia certificada de la referida solicitud presentada por parte del Ejecutivo Estatal.

En el informe circunstancia presentado por el Presidente del Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora, en lo conducente, se señala:

“[...]

El acto impugnado lo hace consistir el inconforme en el Auto de admisión previa de la solicitud de plebiscito presentada por el C. Gobernador del Estado de Sonora, de 31 de enero de este año, así como el acuerdo mediante el cual se niega proporcional al promovente copia de la solicitud antes señalada, de fecha 3 de febrero de los corrientes, ambos emitidos por este Organismo Electoral.

Los actos impugnados esta autoridad los acepta como ciertos.

[...]

Por otra parte, también el recurrente señala que impugna la negativa de esta autoridad electoral de proporcionarle copia de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador del Estado y del auto admisorio, lo cual lo deja en estado de indefensión para expresar mayores agravios, sin embargo, no desarrolla absolutamente en qué sentido y por qué tal negativa le causa agravio, por lo que el motivo de inconformidad deberá ser declarado inoperante.

[...]”

No obstante, contrario a lo manifestado por la autoridad responsable, en el agravio TERCERO que hace valer el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de juicio de revisión constitucional electoral, se observa lo siguiente:

“[...] se advierte claramente la intención del Ejecutivo Estatal de promover acciones de su gobierno en plena etapa de proposición de

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

plataformas electorales y candidaturas, destacando que se advierte también, con toda claridad, la intención de la responsable de dar curso a la solicitud de plebiscito formulada por el Gobernador del Estado, lo que causa agravio al Partido Revolucionario Institucional, por la negativa de la autoridad electoral de permitir a mi representado, de tener pleno conocimiento de los actos o decisiones de la autoridad estatal, objeto del Plebiscito, las propuestas de preguntas a consular a la ciudadanía para que ésta exprese su aprobación o rechazo sobre el acto o decisión objeto del plebiscito solicitado y la exposición de las razones por las cuales se considera que el acto o decisión correspondiente debe sujetarse a un plebiscito a que se refiere el artículo 16 de la Ley de Participación Ciudadana.

En razón de lo anterior, es que el suscrito se encuentra en imposibilidad material de expresar mayores agravios en clara afectación a lo establecido en el artículo 17 de la Carta Magna, imposibilitando el ejercicio de los derechos de mi representado, para acceder a la justicia y de esa forma interponer las acciones que estime pertinentes, particularmente porque el propio artículo 39 de la Ley de Participación Ciudadana otorga a los partidos políticos la acción para inconformarse en contra de aquellas resoluciones, acuerdos, procedimientos específicos, materiales, y documentación, como es el caso del Auto de Admisión Previa de la solicitud de Plebiscito formulada por el Gobernador del Estado de Sonora al Consejo Estatal Electoral, con lo que la determinación de la responsable, que hoy impugno, me deja en total estado de indefensión en franca afectación a mi derecho de audiencia y de defensa.

[...]"

Luego, es inconcuso que en el caso, el actor expone conceptos de agravio en el sentido de que se le ha impedido tener pleno conocimiento de los actos o decisiones de la autoridad estatal, objeto del Plebiscito, las propuestas de preguntas a consular a la ciudadanía; y que ello, al momento de presentar el escrito de impugnación que ahora se resuelve, lo dejó en estado de indefensión.

Por ende, aún cuando en el apartado anterior, esta Sala Superior ha declarado la inaplicación de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, y asimismo se ha dejado sin efectos todo lo actuado

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

en el expediente **CEE-PC-PL/01/2012**, formado con motivo de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador del Estado de Sonora; a fin de privilegiar la impartición de una justicia completa, en los términos establecidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Superior considera que es **fundado** el agravio de que se trata, razón por la cual, lo conducente es ordenar al Presidente del Consejo Estatal Electoral de Sonora, **que dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique la presente ejecutoria**, haga entrega al Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su Comisionado Propietario acreditado ante dicho consejo, **copia certificada de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador del Estado de Sonora, el pasado veinticuatro de enero de dos mil doce; y asimismo, lo informe a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la entrega, adjuntando copia certificada de la documentación que sustente su dicho.**

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **acumula** el juicio de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-25/2012** al diverso **SUP-JRC-24/2012**; y en consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia al expediente citado en primer término.

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

SEGUNDO. Se declara la **inaplicación** de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, por ser contrario a los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo; y 143, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos expuestos en la presente sentencia.

TERCERO. En consecuencia, se deja sin efectos todo lo actuado en el expediente **CEE-PC-PL/01/2012**, formado con motivo de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador del Estado de Sonora.

CUARTO. Comuníquese a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la decisión de esta Sala Superior de la inaplicación de la fracción I del artículo 23 de la Ley de Participación Ciudadana de Sonora.

QUINTO. Se vincula al **Consejo Estatal Electoral de Sonora, por conducto de su Presidente**, a que dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se le notifique la presente ejecutoria, ordene a quien corresponda, se publique en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, el apartado **II del Considerando QUINTO, así como los puntos resolutivos SEGUNDO, TERCERO y CUARTO de la presente sentencia; y dentro de las veinticuatro horas a que se haya realizado lo anterior, lo informe a esta Sala Superior, acompañando la documentación que justifique su dicho.**

SEXTO. Se ordenar al Presidente del Consejo Estatal Electoral de Sonora, **que dentro del plazo de veinticuatro horas**

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

contadas a partir del momento en que se le notifique la presente ejecutoria, haga entrega al Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su Comisionado Propietario acreditado ante dicho consejo, de una **copia certificada de la solicitud de plebiscito presentada por el Gobernador del Estado de Sonora, el pasado veinticuatro de enero de dos mil doce; y asimismo, lo informe a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la entrega, adjuntando copia certificada de la documentación que sustente su dicho.**

NOTIFÍQUESE: por estrados al Partido Verde Ecologista de México, por así señalarlo en su escrito de impugnación; **personalmente** al Partido Revolucionario Institucional, en el domicilio señalado en su escrito de demanda; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, al Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora y, **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26, 28, 29 y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

SUP-JRC-24/2012 Y ACUMULADO

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGSTRADA

**MARIA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO