



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Unidad Técnica de Fiscalización**  
**Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5027/2021**  
**Asunto.- Se responde consulta.**

Ciudad de México, 2 de febrero de 2021.

**L.C.P. HUGO CAMPOS CABRERA**  
**CONTRALOR GENERAL DEL COMITÉ DIRECTIVO ESTATAL DE**  
**PUEBLA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**  
Diagonal Defensores de la República No. 862, Col. Adolfo López  
Mateos, C.P. 72240, Puebla, Puebla.

**PRESENTE**

Con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 16, numeral 4 del Reglamento de Fiscalización, se da respuesta a la consulta recibida el veintidós de enero de dos mil veintiuno, por esta Unidad Técnica de Fiscalización.

**I. Planteamiento de la consulta**

Mediante oficio número CDE/CG-002/2021, de fecha veinte de enero del dos mil veintiuno, esta Unidad Técnica de Fiscalización recibió una consulta signada por usted, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“(…)

*De la reforma artículo 232 fracciones IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla, se desprende que en la actualidad en la Entidad se prohíbe la colocación de propaganda electoral de partidos políticos y candidatos en espectaculares o en pantallas electrónicas.*

*Por lo que se tiene cuestionamiento y/o consulta que se necesita aclarar para la autoridad electoral que desarrolla las funciones fiscalizadoras electorales de precampaña y campaña, siendo esta la siguiente:*

*ÚNICA.- En virtud de las prohibiciones señaladas en el artículo 232 fracciones IV y IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en específico para colocar propaganda electoral en espectaculares que sean contratados con fines de propaganda o promoción por parte de los partidos políticos, coaliciones, aspirantes a candidaturas independientes y candidatos independientes: **¿la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, no proporcionará el ID-INE al proveedor que registre un espectacular en el Registro Nacional de Proveedores, cuya ubicación se encuentre en el territorio que comprende al estado de Puebla?***

(…)”

Al respecto, de la lectura integral al escrito de la consulta, esta Unidad Técnica de Fiscalización advierte que el Instituto Político solicita se le haga saber si le son aplicables las restricciones señaladas en el artículo 232 fracciones IV y IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, aún cuando diversos ordenamientos federales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Unidad Técnica de Fiscalización**  
**Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5027/2021**  
**Asunto.- Se responde consulta.**

tienen una determinación diversa; asimismo, solicita se aclare si la prohibición contenida en dicho artículo repercute en la asignación del ID-INE que proporciona la Unidad Técnica al proveedor, a través del Registro Nacional de Proveedores.

## **II. Marco normativo aplicable**

En el Sistema Federal Mexicano coexisten diversas competencias que las autoridades ejercen sobre las personas (físicas o morales, privadas o públicas), al ser sujetas de regulación. Es así que la clasificación más generalizada distingue entre competencia federal y local o estatal, en lo que se conoce como fuero federal y fuero local, siendo notable en el caso de la aplicación de las leyes, ya que las de carácter federal desarrollan las competencias que expresa e implícitamente se establecen en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con el similar 124, las funciones que no están expresamente concedidas a la Federación, se entenderán como reservadas a los Estados.<sup>1</sup>

Es así que resulta relevante destacar que los artículos 115 y 116 constitucionales conceden autonomía a los Estados y Municipios, es decir, que se transfieren las actividades y toma de decisiones administrativas a entes públicos con personalidad jurídica y patrimonios propios, lo que se traduce en la posibilidad de legislar y, consecuentemente, emitir sus propios ordenamientos, generándose la coexistencia de leyes que versan sobre la misma materia, procedentes del ámbito federal y local.

Ahora bien, es de señalarse que el artículo 64 de la Ley General de Partidos Políticos establece que se entiende como propaganda utilizada en la vía pública toda aquella que se contrate o difunda en espectaculares, buzones, cajas de luz, carteleras, marquesinas, muebles urbanos de publicidad con o sin movimiento, muros, panorámicos, para buses, puentes, vallas, vehículos o cualquier otro medio similar.

Complementando lo referido en el párrafo anterior, el diverso 76 de la citada Ley General de Partidos Políticos especifica los conceptos que comprenden los gastos de propaganda.

En ese mismo tenor, en los artículos 209, 210, 211 y 212 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se estipulan las disposiciones generales relativas a la propaganda electoral, tales como su distribución, su definición, así como las obligaciones de los partidos políticos, precandidatos y simpatizantes vinculadas a dicho concepto.

Por su parte, el artículo 207 del Reglamento de Fiscalización señala que se entiende como anuncio espectacular, aquellos anuncios panorámicos colocados en una estructura de publicidad exterior, los consistentes en un soporte plano sobre el que se fijan imágenes, el

<sup>1</sup> La distribución de competencias entre la Federación, los Estados y Municipios, consulta hecha el 26 de enero de 2021, en la página electrónica: [http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/Publicacion\\_oficial/LA\\_DIVISION\\_DE\\_PODERES/La\\_division\\_2.pdf](http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/Publicacion_oficial/LA_DIVISION_DE_PODERES/La_division_2.pdf)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Unidad Técnica de Fiscalización**  
**Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5027/2021**  
**Asunto.- Se responde consulta.**

nombre de aspirantes, precandidatos, candidatos o candidatos independientes; emblemas, lemas, frases o plataformas electorales que identifiquen a un partido o coalición o a cualquiera de sus precandidatos o candidatos así como aspirantes y candidatos independientes; asimismo, especifica los requisitos para la contratación de anuncios espectaculares, ajustándose a lo siguiente:

*“Artículo 207.*

*Requisitos para la contratación de anuncios espectaculares*

*1. Los partidos, coaliciones y candidatos independientes, solo podrán contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares, panorámicos o carteleras para sus campañas electorales, ajustándose a las disposiciones siguientes:*

*a) Se entenderán como espectaculares, los anuncios panorámicos colocados en estructura de publicidad exterior, consistente en un soporte plano sobre el que se fijan anuncios que contengan la imagen, el nombre de aspirantes, precandidatos, candidatos o candidatos independientes; emblemas, lemas, frases o plataformas electorales que identifiquen a un partido o coalición o a cualquiera de sus precandidatos o candidatos así como aspirantes y candidatos independientes, cuando hagan alusión a favor o en contra cualquier tipo de campaña o candidato, que fueron o debieron ser contratados y pagados, invariablemente por el partido o coalición*

*b) Se entiende por anuncios espectaculares panorámicos o carteleras, toda propaganda asentada sobre una estructura metálica con un área igual o superior a doce metros cuadrados, que se contrate y difunda en la vía pública; así como la que se coloque en cualquier espacio físico en lugares donde se celebren eventos públicos, de espectáculos o deportivos, así sea solamente durante la celebración de éstos y cualquier otro medio similar.*

*c) Durante las actividades de operación ordinaria, obtención de apoyo ciudadano, precampaña y de campaña, cada partido y coalición, adicionalmente a lo establecido en los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracciones II y III y 62 de la Ley de Partidos; deberá entregar a la Unidad Técnica, un informe pormenorizado de toda contratación hecha con las empresas propietarias o concesionarias, dedicadas a la renta de espacios y colocación de anuncios espectaculares en la vía pública; así como con las empresas dedicadas a la producción, diseño y manufactura de toda publicidad que se utilice para dichos anuncios.*

*Los informes deberán anexar copia del contrato respectivo y las facturas originales correspondientes, con la información siguiente:*

*I. Nombre de la empresa.*

*II. Condiciones y tipo de servicio.*

*III. Ubicación (dirección completa) y características de la publicidad.*

*IV. Precio total y unitario.*

*V. Duración de la publicidad y del contrato.*

*VI. Condiciones de pago.*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Unidad Técnica de Fiscalización**  
**Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5027/2021**  
**Asunto.- Se responde consulta.**

*VII. Fotografías.*

*VIII. Número asignado en el Registro Nacional de Proveedores, en términos de lo dispuesto en el artículo 358, numeral 1 del presente Reglamento.*

*IX. Identificador único del anuncio espectacular proporcionado por la Unidad Técnica al proveedor, a través del Registro Nacional de Proveedores.*

*d) Se deberá incluir como parte del anuncio espectacular el identificador único a que se refiere la fracción IX del inciso anterior y reunir las características que de conformidad se señalen en los lineamientos que al efecto apruebe la Comisión, mismos que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.*

*(...)*

*9. La falta de inclusión en el espectacular del identificador único, así como la generación de las hojas membretadas en formatos distintos a los señalados en el presente artículo, será considerada una falta.*

*(...)"*

Por otro lado, con motivo de las reformas aprobadas el veinticuatro de julio de dos mil veinte por la LX Legislatura del H. Congreso del estado de Puebla al artículo 232, fracciones IV y IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales de dicha entidad, en este artículo se señalan las reglas para la colocación de propaganda electoral de los sujetos obligados, como se muestra a continuación:

***"Artículo 232***

*En la colocación de propaganda electoral los partidos políticos y candidatos observarán las reglas siguientes:*

*(...)*

*IV.- No podrá colgarse, fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, incluyendo si en éste se encuentran mamparas, bastidores o cualquier accesorio que se le cuelgue o fije; así como en equipamiento carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, en la que de igual forma no se podrá contener portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular.*

*Tampoco podrá obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población; de lo contrario, el Instituto ordenará el retiro de la propaganda electoral.*

*No podrá fijarse, ni pintarse, en espectaculares o usar pantallas electrónicas, ni colgarse en algún elemento adherido a ellos, incluyendo portadas de revistas, libros, anuncios de*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Unidad Técnica de Fiscalización**  
**Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5027/2021**  
**Asunto.- Se responde consulta.**

*entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular, en el Estado de Puebla;*

*IV Bis.- No podrá colgarse, fijarse, pintarse o adherirse propaganda electoral de partidos políticos y personas candidatas, incluyendo portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular, en taxis, autobuses, microbuses, camionetas de pasajeros y todo vehículo del Servicio Público de Transporte de pasajeros, el Servicio Mercantil, los Servicios Auxiliares y el Servicio Ejecutivo, así como en sus respectivas terminales, así como sitios, bases u oficinas;”*

Ahora bien, al encontrarse un posible conflicto de jerarquía en la aplicación de la norma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la Constitución no establece una jerarquía normativa, sino que **determina la competencia de los diferentes órdenes jurídicos**, como se muestra a continuación<sup>2</sup>:

*“Tesis Jurisprudencial, num. P./J. 136/2005, Pleno, 1 de Octubre de 2005 (Controversia Constitucional).*

**Estado Mexicano. Ordenes Jurídicos que lo integran.** *De las disposiciones contenidas en los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracciones I y II, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte la existencia de cinco órdenes jurídicos en el Estado Mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional. Este último establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, y corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, definir la esfera competencial de tales órdenes jurídicos y, en su caso, salvaguardarla.”*

Además, la misma Suprema Corte de Justicia estableció que **entre una legislación federal y una local no existe relación de jerarquía o de supra subordinación**, por lo que en un aparente conflicto de leyes, se da una competencia determinada a cada orden jurídico, como lo señala la siguiente Tesis<sup>3</sup>:

*“Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: VII, Marzo de 1991, Tesis: 3a./J. 10/91, Página: 56*

<sup>2</sup> Guillermo Teutli Otero, *El artículo 133 y la jerarquía jurídica en México*, consulta hecha el 26 de enero de 2021, en la página electrónica: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4056/11.pdf>

<sup>3</sup> *Conflicto de leyes*, consulta hecha el 26 de enero de 2021, en la página electrónica: <http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/cl.php>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5027/2021

Asunto.- Se responde consulta.

**LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN.** *El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna relación de jerarquía entre las legislaciones federal y local, sino que en el caso de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en su artículo 124. Esta interpretación se refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución: el primero al señalar que la actuación por autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad local o federal actúa más allá de su competencia constitucional."*

Conforme a lo expuesto anteriormente, es dable dilucidar que es necesario atender a los criterios de distribución de competencias de los Estados, es decir, que la relación entre normas federales y locales es un asunto de competencia y no de jerarquía, por lo cual es importante observar el contenido del artículo 207 del Reglamento de Fiscalización, ya que para el caso de que se llegue a contratar publicidad con las características establecidas en el artículo en cita, se deberá insertar el ID-INE de identificación, siendo responsabilidad del sujeto obligado la contratación de dicha publicidad, estándose a las sanciones contempladas por la legislación de dicha entidad.

### III. Caso concreto

En lo concerniente a la consulta materia de análisis, tomando en consideración lo referido anteriormente en el *Marco Legal Aplicable*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la aceptación de que existen pluralidad de competencias no invalida el concepto de jerarquía del orden jurídico.

Cada competencia es un orden jurídico en sí mismo en el que priva la jerarquía, es decir, una norma superior subordina a la inferior; siendo así que lo que se invalida es la aplicación del concepto de jerarquía entre las competencias.

En otras palabras, una norma de competencia federal no es superior a una norma de competencia estatal y ésta no es superior a una norma de competencia municipal; simplemente son normas que pertenecen a órdenes jurídicos y competencias diferentes y, en caso de haber oposición entre ellas, lo que deberá determinarse es qué orden jurídico es el competente para ser aplicado.

Ahora bien, atendiendo al criterio de los ámbitos de aplicación de la norma jurídica, se distinguen cuatro ámbitos para su aplicación<sup>4</sup>:

<sup>4</sup> *Conflicto de leyes*, consulta hecha el 26 de enero de 2021, en la página electrónica:  
<<http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/cl.php>>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Unidad Técnica de Fiscalización**  
**Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5027/2021**  
**Asunto.- Se responde consulta.**

1. **Espacial:** Su aplicación se encuentra limitada a un territorio específico.
2. **Temporal:** La aplicación de las normas se sujetan a las fechas en que entran en vigor, así como en que dejan de tenerlo.
3. **Personal:** La norma se aplica a todos los individuos que se encuentren dentro del territorio nacional.
4. **Material:** Este ámbito de aplicación de las normas jurídicas deriva del objeto que regula la norma. Así pues, tenemos normas administrativas que regulan la naturaleza y las funciones de los órganos encargados de la administración pública.

Por lo anterior, de la consulta materia de análisis, se advierte que, de una interpretación gramatical al contenido del artículo 207 del Reglamento de Fiscalización, es posible advertir que el número de identificador único del espectacular será proporcionado por el Instituto Nacional Electoral al proveedor del espectacular mediante el Registro Nacional de Proveedores, de conformidad con los requisitos establecidos en el citado artículo y con base en el Acuerdo INE/CG615/2017, por el cual se emitieron los lineamientos para dar cumplimiento a las especificaciones del identificador único que deben contener los anuncios espectaculares, de conformidad con el artículo 207, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido los espectaculares cuyas características correspondan a las descritas en los numerales 1 y 8 del artículo 207 del Reglamento de Fiscalización, deberán tener plasmado el identificador único proporcionado por la Unidad Técnica de Fiscalización, así como generarse las hojas membretadas correspondientes; de lo contrario, se estará materializando una falta, atendiendo al contenido del numeral 9 de dicho artículo.

Por otro lado, derivado de la reciente reforma aprobada el 24 de julio de 2020 al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla, se modificó el artículo 232, en el cual estableció la prohibición de fijar espectaculares con elementos que contengan la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a los ciudadanos a saber que se trata de un determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular en el estado de Puebla.

Empero, dicha prohibición resulta independiente al contenido y efectos que produce la norma prevista en el artículo 207 del Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior se afirma en razón de que el *Identificador Único* es un requisito establecido por el Reglamento de Fiscalización, cuya facilitación está a cargo de esta autoridad electoral, por lo que todo proveedor que preste servicios por concepto de colocación de propaganda en anuncios espectaculares deberá asignar un folio ID, con independencia de que en la entidad exista la prohibición de colocar este tipo de publicidad en determinados lugares, siendo responsabilidad del sujeto obligado la contratación de estos servicios atendiendo a esa limitante espacial de la norma local.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/5027/2021

Asunto.- Se responde consulta.

En resumen, la Unidad Técnica de Fiscalización, a través del Registro Nacional de Proveedores, proporcionará el Identificador Único a todos los proveedores que presten servicios de renta de espacios y colocación de anuncios espectaculares en la vía pública.

Sin embargo, no debe soslayarse que si los sujetos obligados inobservan la prohibición contenida en el artículo 232 fracciones IV y IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, podrán actualizar una falta cuyo conocimiento compete al Instituto Electoral del Estado de Puebla.

### IV. Conclusiones

De conformidad con los argumentos señalados anteriormente, se hace de su conocimiento lo siguiente:

- Que la Unidad Técnica de Fiscalización, con independencia de la prohibición contenida en el artículo 232 fracciones IV y IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del estado de Puebla, proporcionará a los proveedores de anuncios espectaculares el identificador único de así requerirlo la propaganda exhibida de conformidad con el artículo 207 del Reglamento de Fiscalización.
- Que de actualizarse el supuesto normativo señalado en el artículo 232 fracciones IV y IV Bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del estado de Puebla, y que los sujetos obligados contraten publicidad en términos de la prohibición normativa, podrán ser acreedores a las sanciones que el Organismo Público Electoral Local del estado de Puebla determine en el momento procesal conducente.

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**

**JACQUELINE VARGAS ARELLANES**

**TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN**

<i>Responsable de la validación de la información:</i>	<b>Rodrigo Aníbal Pérez Ocampo</b> Encargado de Despacho de la Dirección de Resoluciones y Normatividad Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la revisión de la información:</i>	<b>Lorena Villarreal Villarreal</b> Coordinadora de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la redacción del documento:</i>	<b>Luis Ángel Peña Reyes</b> Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información:</i>	<b>Esther Gómez Miranda</b> Abogado Resolutor Unidad Técnica de Fiscalización

**CONTAMOS** TODAS TODOS



