

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014**

INE/CG119/2014

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INCOADO CON MOTIVO DE LA QUEJA FORMULADA POR EL REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE SONORA, EN CONTRA DEL DIPUTADO FEDERAL ANTONIO ASTIAZARÁN GUTIÉRREZ Y DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

Distrito Federal, 13 de agosto de dos mil catorce.

V I S T O S para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

R E S U L T A N D O

I. PRESENTACION DEL ESCRITO DE DENUNCIA. El diecisiete de julio de dos mil catorce, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el oficio número INE/VE/2600/14-0531, signado por Eduardo Manuel Trujillo Trujillo, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Sonora, por medio del cual remite para su trámite, original del escrito de fecha catorce de julio de dos mil catorce, en el que el Licenciado Mario Aníbal Bravo Peregrina, quien se acredita como representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, hace del conocimiento de esta autoridad hechos presuntamente contraventores de la normatividad comicial federal, atribuibles al Diputado Federal Antonio Astiazaran Gutiérrez y al Partido Revolucionario Institucional.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

Asimismo, el quejoso adjuntó a su escrito los siguientes elementos probatorios:

1. Escritura pública número 237 volumen 4. Segundo Testimonio, pasada ante la fe del notario Público número 101 con residencia en el municipio de Hermosillo, Sonora, Licenciado Ernesto Muñoz Quintal, que contiene fe de hechos respecto de la existencia de diversa publicidad en medios electrónicos, como páginas personales de Antonio Astiazarán Gutiérrez, y sus páginas electrónicas de redes sociales, como la denominada "Facebook" y del video ubicado en la plataforma "Youtube".
2. Escritura pública número 238 volumen 4. Segundo Testimonio, pasada ante la fe del notario Público número 101 con residencia en el municipio de Hermosillo, Sonora, Licenciado Ernesto Muñoz Quintal, que contiene fe de hechos respecto de la existencia de los espectaculares que promoción de forma indebida el evento a realizar el día primero de mayo de dos mil catorce por parte de la supuesta Fundación "15XEL15" y por el Diputado Antonio Astiazarán Gutiérrez.
3. Instrumento notarial 354, volumen 6, mediante el cual manifiesta y da fe de que en diversos domicilios se encuentran colocados dos espectaculares en los que aparece la fotografía del Doctor Mario Malina, Premio Nobel de Química y la del Diputado Antonio "Toño" Astiazarán Gutiérrez; incluyendo el texto "Energía & Empleos", Julio 8 centro Magno, Cd. Obregón, 15 retos para Sonora y la dirección de internet: www.15xel15.org.
4. Dos secciones del periódico "El Imparcial" de fecha 4 de julio de 2014, correspondientes a: "22: General" y "Nacional: 13" en las cuales aparece promocionado el evento "Energía y Empleos".
5. Una sección del periódico "El Imparcial" de fecha 7 de julio de 2014, correspondiente a: "14: General" en el cual mantiene la promoción del evento "Energía y Empleos" a celebrarse el día 8 de julio de 2014, sin señalar hora, en el Centro Magno de Cd. Obregón, Sonora.
6. Un disco compacto con dos archivos digitales, en los cuales se observa la propaganda mediática de video, intitulados "General Óscar Naranjo en Sonora Toño Astiazarán Seguridad y Capacidad" y " Mario Molina Premio Nobel de Química en Sonora 15 x el 15 Toño Astiazarán".
7. Semanario "Correo (Análisis y Perspectivas)" del 6 al 12 de julio del 2014", Edición 176, del que se lee "El Diputado Federal priista Antonio "Toño" Astiazarán

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

es de los políticos jóvenes más visionarios que trabaja constantemente por el bienestar de Sonora. Esta listo para ser el próximo Gobernador del Estado "Estoy Preparado".

II. RADICACIÓN, REMISIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN O DESECHAMIENTO Y DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR: El diecisiete de julio de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dictó proveído en donde tuvo por recibido el escrito señalado en el resultando precedente; ordenó formar el expediente citado al rubro; asimismo, ordenó remitir copia certificada de los documentos que integraban el expediente, al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, a efecto de que si lo considera pertinente, diera inicio al procedimiento sancionador respectivo, por una presunta violación a la normativa electoral local, por la realización anticipada de actos de precampaña y campaña, y en su caso, solicitara las medidas cautelares respectivas. De igual forma, se reservó acordar lo conducente respecto a la admisión o desechamiento de la queja, hasta en tanto se culminara la etapa de investigación que la autoridad en uso de sus atribuciones considerara pertinente practicar para mejor proveer. Finalmente se ordenó realizar diligencias de investigación con el objeto de contar con los elementos necesarios para la integración del asunto.

Por lo anterior, El Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dictó los siguientes proveídos de investigación:

FECHA	SUJETO REQUERIDO	DILIGENCIA	OFICIO CUMPLIMENTANDO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	OBSERVACIONES
17 de julio 2014	Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral	Si se detectó en Televisora de Mexicali, S.A. de C.V. y/o Televisa Hermosillo, así como en todas aquellas emisoras de radio y/o televisión con cobertura tanto local en el estado de Sonora, como a nivel nacional, la transmisión de los spots denunciados.	INE/SCG/1610/2014	18/07/2014	N/A

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014**

FECHA	SUJETO REQUERIDO	DILIGENCIA	OFICIO CUMPLIMENTANDO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	OBSERVACIONES
17 de julio 2014	Representante Legal de MEGACABLE, S.A. de C.V.	Si su representada transmitió los spots denunciados.	INE/VE/2600/14-0564	04/08/2014	N/A
17 de julio 2014	Licenciado Mario Aníbal Bravo Peregrina, quien se acredita como representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora	Señalara cuáles son las concesionarias y/o emisoras de radio de FM y AM en las que manifestó se transmitieron los spots que denuncia	INE/VE/2600/14-0565	04/08/2014	N/A

III. PROPUESTA DE IMPROCEDENCIA POR INCOMPETENCIA. El ocho de agosto de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dictó proveído en donde determinó proponer la improcedencia por incompetencia del presente asunto.

IV. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14; 16; 17; 41, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con lo previsto por el artículo 441 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a emitir el Acuerdo correspondiente, por lo que:

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

PRIMERO. COMPETENCIA. De una interpretación sistemática, funcional y armónica del Artículo Transitorio Segundo, numeral 2 del Decreto por el cual se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación [en donde se determina que: *"El Instituto Nacional Electoral continuará conociendo de los procedimientos especiales sancionadores que se encuentren en trámite a la*

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

entrada en vigor del presente Decreto, así como de los que se interpongan posteriormente, hasta en tanto entre en funcionamiento la Sala Especializada establecida en el presente Decreto”], por lo que resulta válido concluir que la intención del Legislador fue prever que los procedimientos especiales sancionadores que se encontraran en trámite previo a la entrada en vigor de los ordenamientos jurídicos recién expedidos, así como los que se interpusieran con posterioridad, fueran resueltos por el Instituto Nacional Electoral, en tanto entre en funcionamiento la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En términos de lo previsto en los artículos 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29; 30, párrafo 1, incisos a), b), e) y f), y 31, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.

En la misma línea, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos j) y aa); 459, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 370 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los Partidos Políticos Nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 442 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

SEGUNDO. INCOMPETENCIA. Que toda vez que la competencia es una obligación constitucional que por disposición expresa del artículo 16 debe estudiarse de oficio por tratarse de una cuestión de orden público, esta autoridad procede a realizar un análisis de los hechos atribuidos al Diputado Federal Antonio Astiazaran Gutiérrez, con la finalidad de verificar si existen elementos suficientes para el válido establecimiento de un procedimiento administrativo sancionador o si se actualiza alguna causal que impida que el asunto de mérito sea conocido y resuelto por este órgano electoral federal.

I. Hechos denunciados

En ese sentido, conviene señalar que el Licenciado Mario Aníbal Bravo Peregrina, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, en síntesis, denunció lo siguiente:

- Denuncia diversas manifestaciones que promocionan la imagen del Diputado Federal Antonio Astiazaran Gutiérrez, ello a través de spots publicitarios y propaganda dispuesta bajo el disfraz de la agrupación denominada “15 x el 15”, fundación que a decir del quejoso opera y preside el Diputado denunciado, como instrumento de promoción personalizada.
- Espectaculares en Hermosillo con la imagen del Diputado, en donde se publicita un evento “INNOVAR y EMPRENDER” y se aluden las frases “15xel15”.
- En internet se encontró publicaciones de eventos realizados en colonias de Hermosillo y un video en youtube que contiene un evento realizado por la agrupación “15xel15”, en donde participó el diputado denunciado.
- Evento “INNOVAR y EMPRENDER”, en el cual el diputado denunciado se hizo acompañar de otro personaje, con el fin de exponer los “15 retos para Sonora”.
- Transmisión en radio y televisión, así como en internet y espectaculares de la ciudad de Hermosillo, de la promoción del evento “SEGURIDAD y CAPACIDAD” “15xel15” “TOÑO ASTIAZARÁN”.
- Celebración del segundo evento “SEGURIDAD y CAPACIDAD”, dando cuenta diversas notas informativas de internet.
- La programación de un tercer evento “ENERGÍA y EMPLEOS”, “15xel15”, mismo que se viene promocionando en televisión en las televisoras “Televisa Sonora”, así como en diversos canales de Megacable, así como en diversas estaciones de AM y FM, transmitiendo a lo largo y ancho del estado de Sonora.
- La distribución a lo largo y ancho del estado de Sonora en el semanario “Correo (Análisis y Perspectivas)”, en cuya portada y contenido se hace

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

referencia a que el diputado federal priista denunciado es de los políticos jóvenes más visionarios que trabaja constantemente por el bienestar de Sonora y que está listo para ser el próximo Gobernador del Estado.

Conductas que en su concepto, claramente evidencian una violación al artículo 134 constitucional, por la promoción personalizada de la imagen del Diputado Federal Antonio Astiazaran Gutiérrez, quien a decir del quejoso, no se ha ceñido a los tiempos electorales, evidenciándose su intención electoral para buscar la candidatura que le permita concretar su anhelo de convertirse en Gobernador del estado de Sonora, influyendo en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

II. Precedentes Jurisdiccionales acerca del tema en estudio.

Una vez sentado lo anterior, se estima necesario tener en cuenta los pronunciamientos emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acerca de la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de asuntos en los que se denuncie violación a lo establecido en el artículo 134 de nuestra Ley Máxima; en específico, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-532/2012, SUP-RAP-545/2012 y SUP-RAP-112/2013** se advierte que la competencia de este órgano autónomo para conocer de presuntas infracciones a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, debe ceñirse a lo siguiente:

- El Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de tales disposiciones, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres ámbitos (federal, estatal y municipal), los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, **que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal.**
- Las infracciones de las que tome conocimiento, deberán referirse directa o indirectamente, inmediata o mediatamente, a los Procesos Electorales Federales por sí solos, o bien, cuando concurren con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.
- Podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

Constitución, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos en los Procesos Electorales Federales.

- Este órgano será competente también cuando exista alguna infracción a las reglas establecidas para la asignación de tiempos y difusión de propaganda en radio y en televisión, de los tiempos que en dichos medios corresponden al Estado (por ser competencia exclusiva).
- **Cuando el Instituto Federal Electoral celebre convenios con las autoridades electorales locales, para organizar las elecciones de los estados o del Distrito Federal**, en este supuesto, las funciones serán ejercidas por aquél, en la inteligencia de que se deberá atender a la legislación aplicable y al contenido y alcances del propio convenio.

En resumen, la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, consideró que el órgano electoral federal sólo será competente para conocer de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de cualquier ente público y de los servidores públicos, que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal, cuando concurren con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja, respecto de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los Procesos Electorales Federales, acerca de supuestos que sin importar el tipo de elección el Instituto Federal Electoral tiene competencia exclusiva, o bien, cuando celebre convenios con las autoridades electorales locales, para organizar las elecciones de los estados o del Distrito Federal.

Adicionalmente, cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al Recurso de Apelación **SUP-RAP-8/2014 y SUP-RAP-16/2014 acumulados**, de fecha catorce de mayo de dos mil catorce, sostuvo que:

- Cuando las denuncias versen sobre hechos que involucren **simultáneamente la probable violación a la prohibición prevista en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e infracciones a las reglas sobre límites temporales o territoriales de la propaganda previstas en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, relacionadas con la rendición de informes sobre el desempeño de cargos

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

públicos, serán competencia del Instituto Nacional Electoral, autoridad substituta del Instituto Federal Electoral, cuando, **con independencia de que incidan o no en un Proceso Electoral Federal**, se difundan dichos informes de gobierno fuera del territorio estatal correspondiente y en un medio de comunicación nacional, con un impacto nacional.

- Que la competencia del Instituto Federal Electoral cuando se denuncia propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, puede abordarse también por violación directa a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **por su incidencia en un Proceso Electoral Federal**.

Finalmente, dicho órgano jurisdiccional federal, aparte de reiterar los criterios señalados con antelación, sostuvo en la sentencia recaída al Recurso de Apelación **SUP-RAP-18/2014**, de fecha catorce de mayo de 2014, lo siguiente:

- El Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las conductas que puedan incidir en los Procesos Electorales Federales, vinculadas con los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 Constitucional, respecto de los cuales tiene asignada la función estatal electoral.

III. Criterio asumido por esta autoridad, tomando como base los ya referidos

Con base en el criterio de la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, esta autoridad considera necesario establecer el siguiente método de análisis:

1.- El primer punto a dilucidar cuando se denuncia violación a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, es establecer si la propaganda denunciada incide o puede incidir en un Proceso Electoral, ya sea de carácter federal o local, pues de ello depende la definición de si la posible infracción se encuentra dentro del ámbito de competencia de las autoridades electorales, tomando en consideración que el artículo 134 constitucional no se refiere únicamente a cuestiones de carácter electoral, ni su aplicación corresponde de manera exclusiva a las autoridades que conocen de esta materia.

En tal sentido, si no se acredita el posible impacto en contienda electoral alguna, debe determinarse que la competencia correspondería, en su caso, a una autoridad administrativa distinta de la electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

2.- El segundo nivel de estudio, al que debería abocarse la autoridad que tomara conocimiento de la denuncia por presuntas violaciones al contenido del referido artículo 134 de la Carta Magna, (en el supuesto que se determinara que la propaganda denunciada puede considerarse como infractora en materia electoral), es entrar al estudio de si el ámbito de competencia de la misma sería federal o bien si compete a una autoridad del ámbito local su conocimiento.

En este supuesto de análisis, o bien la autoridad electoral federal asume competencia, si el Proceso Electoral involucrado es federal, o en caso contrario, lo remite a la autoridad electoral de la entidad federativa de que se trate.

3.- Un tercer y último supuesto (al que se arribará siempre y cuando llegara a estimar que la propaganda denunciada incide en un Proceso Electoral, y que el conocimiento de la misma corresponde a la autoridad federal), sería determinar si la conducta que se denuncia puede ser contraventora sólo del artículo 134 constitucional, o también del artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ello con el fin de tener precisión en cuanto a los hechos denunciados, pues es criterio sostenido el hecho de que la disposición del código federal de la materia, constituye el supuesto de excepción a la norma constitucional, por tanto, por mayoría de razón se le aplican a la primera los mismos estándares que a la regla general.

IV. Análisis del caso particular

Siguiendo el método de análisis ya establecido, debe determinarse, en primer término, si la propaganda que se denuncia incide o puede incidir en un Proceso Electoral, ya sea de carácter federal o local, con el objeto de identificar si el conocimiento de los hechos materia de la denuncia correspondería a una autoridad electoral, o bien, a otro ente administrativo.

Cabe indicar que esta autoridad electoral federal, únicamente asumió competencia *prima facie* para conocer de las posibles conculcaciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la cobertura en radio y televisión de la propaganda denunciada. Sin embargo, desde el inicio del procedimiento se remitió a la autoridad electoral local de Sonora copia certificada del expediente para que conociera de las conductas realizadas por el Diputado denunciado, consistentes en difusión en radio y televisión, páginas de internet,

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

espectaculares y notas periodísticas, que podrían ser constitutivas de actos anticipados de precampaña o campaña.

En el caso que nos ocupa, si bien en el escrito de queja se denuncian conductas consistentes en la difusión de la imagen del servidor público federal, lo que podría considerarse como actos de promoción personalizada, que podrían contravenir lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que las conductas en cuestión no encuadran en ninguno de los cinco supuestos de competencia ya analizados previamente.

En particular conviene destacar que los hechos denunciados consisten en la promoción de la imagen del Diputado denunciado a través de spots publicitarios transmitidos en radio y televisión; espectaculares en Hermosillo, Sonora; publicación de los eventos “INNOVAR y EMPRENDER”, “SEGURIDAD y CAPACIDAD” y “ENERGÍA y EMPLEOS” por internet; propaganda que a decir del quejoso, se encuentra dispuesta bajo el disfraz de la agrupación denominada “15 x el 15”, fundación que según el dicho del quejoso opera y preside el Diputado denunciado, como instrumento de promoción personalizada.

Por otra parte, se denuncia la distribución a lo largo y ancho del estado de Sonora en el semanario “Correo (Análisis y Perspectivas)”, en cuya portada y contenido se hace referencia a que el diputado federal priista denunciado es de los políticos jóvenes más visionarios que trabaja constantemente por el bienestar de Sonora y que está listo para ser el próximo Gobernador del Estado.

Es preciso señalar que la persona moral Mega Cable S.A. de C.V., indicó que transmitió los promocionales denunciados del 22 al 30 de abril, del 6 al 30 de junio y del 1 al 8 de julio del año en curso, en Hermosillo y Ciudad Obregón. Por su parte, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, informó que después de realizar un monitoreo en emisoras de televisión señaladas por el propio quejoso, incluyendo aquellas de radio y televisión en el estado de Sonora y a nivel nacional, no se registraron detecciones para el periodo que comprende del 17 y 18 de julio y 3 y 4 de agosto del año en curso.

Aunado a lo anterior, cabe indicar que al quejoso se le requirió para que indicara cuáles eran las concesionarias y/o emisoras de radio de FM y AM en las que había señalado que se habían transmitido los spots denunciados y señalara si conocía cuál era el contenido auditivo, omitiendo dar respuesta al citado requerimiento.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

En efecto, cabe decir que si bien el denunciante solicitó la instauración de un procedimiento administrativo sancionador que, a su juicio, debía ser sustanciado por el Instituto Nacional Electoral, en atención a que estimó que las conductas referidas en los párrafos precedentes transgredían el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que del análisis a los argumentos esgrimidos por el denunciante y los elementos de prueba aportados, no se desprende algún dato que permita colegir que dichas conductas incidan o puedan incidir directa o indirectamente, mediata o inmediatamente, en un Proceso Electoral Federal, o que se les pueda vincular de cualquier modo con una elección federal o en su caso con una elección local que fuera indivisible de aquélla; tampoco se observa que se trate de supuestos que son competencia exclusiva de la autoridad administrativa nacional electoral, y por último, que tampoco existe evidencia de convenio que en su caso permitiera la organización por parte del Instituto Nacional Electoral de elecciones locales, en este caso en el estado de Sonora.

Ahora bien, en el presente caso, siguiendo el método de análisis ya establecido, debe determinarse, en primer término, si la propaganda que se denuncia incide en un Proceso Electoral Federal, o bien, en un proceso local del que pueda derivarse competencia hacia el Instituto Nacional Electoral o hacia una autoridad electoral local, en tal sentido, debe tenerse en cuenta que la propaganda a que alude el impetrante, fue presuntamente difundida en los meses de abril a julio del año en curso.

No se aprecia que la propaganda denunciada haya tenido alguna incidencia directa o indirecta, mediata o inmediata en alguna contienda electoral federal, condición para que esta autoridad nacional electoral asuma la competencia del consabido motivo de inconformidad.

Cabe precisar que siguiendo los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (vinculantes para esta autoridad en tanto sustituta del Instituto Federal Electoral), la incompetencia que sostiene el Instituto Nacional Electoral en este asunto, se fundamenta en que sólo estamos en presencia de propaganda gubernamental, presuntamente violatoria del artículo 134 Constitucional, disposición que si bien contiene la prohibición de que la propaganda gubernamental no sea personalizada, no contiene reglas respecto a la territorialidad de su difusión, como sí lo hace el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tratándose de informes de gobierno.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

Lo anterior se estima así, porque contrario a lo sostenido por el órgano jurisdiccional federal en las sentencias relativas a los Recursos de Apelación SUP-RAP-8/2014 y SUP-RAP-16/2014 acumulados, así como en la relativa al SUP-RAP-18/2014, en el sentido de que cuando se alegue simultáneamente violación al artículo 134 Constitucional y 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (sobre las reglas a los límites temporales o territoriales en la rendición de los informes), el Instituto Nacional Electoral tendrá competencia para conocer del asunto, con independencia de que incida o no en un Proceso Electoral Federal; en la especie, estamos ante la presencia de propaganda que presuntamente **vulnera directamente** el artículo 134 Constitucional y que no constituye asignación en radio y televisión de los tiempos que corresponden al Estado (hipótesis de competencia del Instituto Nacional Electoral fijada en el último Recurso de Apelación mencionado), por lo que el análisis para determinar la competencia de este Instituto respecto de tal violación, debe partir de la posible incidencia o no en un Proceso Electoral Federal, con independencia de la cobertura local o nacional de la propaganda denunciada, y como no se advierte esa posible incidencia, se propone declarar la improcedencia por incompetencia.

A mayor abundamiento, conviene reproducir el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-113/2013, en el que sostuvo con claridad cuándo éste órgano es competente para conocer de los hechos por violación al artículo 134 constitucional, diferenciándose de cuando se actualiza una violación al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, situación esta última que no acontece en el presente asunto.

“Competencia respecto del artículo 134 de la CPEUM

En principio, es importante señalar que sobre el tema de la competencia del Instituto Federal Electoral, para conocer de infracciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Superior, ha establecido criterio en el sentido de que la vulneración de los mandamientos y prohibiciones contenidas en tal precepto puede dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración simultánea de diversas normas, en cuyo caso, su conocimiento se dará en función de los ámbitos de competencia de que se traten, así como de las atribuciones de las autoridades a quienes corresponda su aplicación.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha determinado que la competencia que corresponde al Instituto Federal Electoral, para conocer de infracciones a lo dispuesto en

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva de lo siguiente.

(...)

De lo anterior se colige, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda (párrafo séptimo) y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional; esto es, se precisa la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada (párrafo octavo).

*Las normas constitucionales en comento tienen validez material diversa, pues rigen en distintas materias, tales como electoral, administrativa o penal, en órdenes igualmente distintos como el federal o el estatal, entre otras; por ende, **la aplicación de dichos mandatos constitucionales corresponde a las autoridades federales, estatales o del Distrito Federal.***

*De este modo, la vulneración de los mandamientos y prohibiciones contenidas en tal precepto puede dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración simultánea de diversas normas, en cuyo caso, **su conocimiento estará en función de los ámbitos de competencia de que se traten**, así como de las atribuciones de las autoridades a quienes corresponda su aplicación.*

Esta intelección es conforme con lo que expresamente dispone el último párrafo del artículo 134 constitucional (párrafo noveno), al indicar que en los respectivos ámbitos de aplicación, las leyes deben garantizar el cumplimiento de los deberes establecidos en esa disposición, con lo cual es dable entender que la aplicación de la misma no es una cuestión reservada exclusivamente al ámbito federal, ni mucho menos a un órgano en específico.

El Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las conductas que puedan incidir en los Procesos Electorales Federales, vinculadas con los párrafos séptimo y octavo del artículo antes citado, respecto de los cuales tiene asignada la función estatal electoral.

*En efecto, al correlacionar los artículos 41, párrafo segundo, Base III y V; 116, fracción IV, incisos c), d), j) y n), y 122, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la citada Ley Fundamental, **se puede concluir que respecto de la obligación dirigida a los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como la prohibición de la propaganda personalizada que difundan los***

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

órganos ahí señalados, para impedir la promoción individualizada de los servidores públicos, el Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer de las infracciones al citado artículo 134, siempre y cuando la conducta cuestionada incida o pueda repercutir en la materia electoral pero del ámbito federal.

*Lo anterior porque dicho Instituto no es el único órgano que tiene competencia para conocer de las cuestiones electorales, pues **por lo que atañe a los Estados o al Distrito Federal se encomienda a las autoridades locales instituidas para ese efecto.***

La afirmación de la existencia de ámbitos competenciales distintos entre la federación y los Estados o el Distrito Federal, para la aplicación del artículo 134 en análisis, se robustece con lo dispuesto en los artículos Tercero y Sexto Transitorios del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre del referido año (por el que se adicionan, entre otros, los tres párrafos finales del artículo 134 de la Constitución Federal) conforme a los cuales tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal están obligados a realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes de sus respectivas esferas, en los plazos respectivos, para adecuar su legislación conforme a lo dispuesto por el Decreto citado, a fin de que tengan aplicación efectiva y operatividad los mandamientos de mérito en cada uno de esos ámbitos.

*Acorde con lo anterior, esta Sala Superior ha establecido **reglas o bases generales sobre la competencia del Instituto Federal Electoral.***

*1. Sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres niveles, los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, **que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal.***

2. Las infracciones deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o mediata, a los Procesos Electorales Federales por sí solos, o bien, cuando concurren con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.

3. Podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los Procesos Electorales Federales."

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

Ahora bien, dado que los hechos denunciados no corresponden a alguna de las hipótesis que actualizan la competencia de esta autoridad, lo procedente es identificar a qué entidad corresponde analizar si los mismos pudieran ser susceptibles de infringir alguna norma a nivel local.

Como se señaló con antelación, de las pruebas ofrecidas por el propio quejoso, se desprenden indicios suficientes para estimar que la propaganda denunciada tiene una incidencia en el Proceso Electoral local que próximamente se iniciará en el estado de Sonora, pues fue posible identificar que el sujeto denunciado aspiraría a la obtención de un cargo de elección popular en dicho proceso, como lo es la gubernatura.

Al respecto, es necesario tomar en consideración lo dispuesto en la Constitución Política del Estado de Sonora y en el Código Electoral de dicha entidad federativa.

Constitución Política del Estado de Sonora

"Artículo 22.- La soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo sonorense y se ejerce por medio de los poderes públicos del Estado. El gobierno es emanación genuina del pueblo y se instituye para beneficio del mismo.

La elección a gobernador del Estado, de los diputados al Congreso del Estado y de los integrantes de los ayuntamientos, deberá realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas. La Jornada Comicial tendrá lugar el primer domingo de junio del año en que corresponda.

La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado por ciudadanos y partidos políticos. En el ejercicio de esa función estatal, por parte de las autoridades electorales, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño. El Consejo General será su máximo órgano de dirección y se integrará por un consejero Presidente y seis consejeros electorales con derecho a voz y voto, designados por el Instituto Nacional Electoral, en los términos que señala Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 110.- *Son fines del Instituto Estatal:*

I.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

- II.- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;*
- III.- Asegurar, a los ciudadanos, el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;*
- IV.- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo, así como de la totalidad de los ayuntamientos en el estado;*
- V.- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y*
- VI.- Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.*

*Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales
para el estado de Sonora*

*Sección A
Del Consejo General*

ARTÍCULO 121.- El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

(...)

XX.- Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en esta Ley;

En este orden de ideas, siendo la autoridad electoral administrativa de Sonora, el organismo responsable de vigilar que los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para la elección de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos se lleven a cabo en dicha entidad federativa, se considera que la propaganda denunciada atribuida al servidor público, al tener una posible incidencia en el Proceso Electoral de Sonora, es susceptible de ser conocida por dicha autoridad local, ya involucre tanto a conductas relacionadas con un posible uso imparcial de recursos o por propaganda que implique su promoción personalizada, máxime que tratándose del artículo 134 Constitucional, corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, la competencia para conocer de quejas y denuncias por violación a dicha norma constitucional, al estar los hechos relacionados con la afectación de la contienda cuya preparación, dirección, organización y vigilancia tiene legalmente encomendada.

Al respecto, conviene invocar lo dispuesto por el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto se reproduce a continuación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 134.

(...)

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

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso está 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.”

Lo anterior tiene su fundamento en la Jurisprudencia 3/2011, misma que señala lo siguiente:

“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).- De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

Cuarta Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-5/2011.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Carlos Alberto Ferrer Silva.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-6/2011.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Jorge Alberto Orantes López.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-7/2011.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—26 de enero de 2011.—Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Paula Chávez Mata.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el dos de marzo de dos mil once, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.

De acuerdo con lo anterior, en estricto apego al principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 116, fracción IV, incisos c), j) y n) también de la Carta Magna y respeto a la soberanía de los estados para que las autoridades locales resuelvan sobre las faltas administrativas e impongan las sanciones que por su transgresión fijan las leyes locales, lo procedente es remitir el presente expediente a la autoridad competente para conocer de infracciones relacionadas con la presunta difusión de propaganda personalizada, o con alguna otra que se pudiera actualizar, puesto que de asumir competencia se trastocaría el sistema de competencias federales y locales establecido por nuestra Constitución, en detrimento del artículo 17 de la norma fundamental, en cuanto a la exigencia de justicia pronta, completa e imparcial, de seguirse diversos procedimientos sobre los mismos hechos, con el riesgo también de vulnerar el principio de *non bis in idem*, consagrado en el artículo 23 Constitucional.

Al respecto, cabe precisar que de la narración de los hechos materia de inconformidad, se advierte que dichas conductas en caso de constituir alguna infracción a la normatividad, sería con incidencia en el ámbito local, correspondiendo su conocimiento al **Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora**, quien es la autoridad comicial local que cuenta con las atribuciones y facultades para conocer, y en su caso, sancionar las posibles infracciones a la normatividad electoral local.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

La anterior aseveración, no prejuzga si se podría también estar ante la presencia de una falta o infracción en el ámbito administrativo diverso del electoral, pues lo que aquí se está determinando es que si bien el acto denunciado pudiera constituir un acto relacionado con la función que tiene encomendada el servidor público de mérito, dicho acto no implica necesariamente que se vulneren los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral federal que tutela el artículo 134 Constitucional, dado que de la propaganda denunciada no se evidenció la intención de obtener el voto, que se pretendiera favorecer o perjudicar a algún partido político o candidato o que estuviera vinculada con algún Proceso Electoral del ámbito federal, para surtir la naturaleza cuya competencia atañe conocer y resolver a la autoridad electoral en el ámbito federal.

En este orden de ideas, si aceptamos que “la competencia es la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos”¹, siendo el ámbito federal o local un criterio para determinar dicha competencia, la cual se basa en el diverso ámbito de esferas que hay en el tipo de estado federal, es posible determinar que en el presente caso el Instituto Nacional Electoral carece de competencia para conocer y resolver del asunto sometido a su consideración.

Lo anterior es así, puesto que ya se indicó que los actos denunciados no tienen una incidencia en la materia electoral federal, que es el ámbito de los conflictos donde la ley da a esta autoridad la facultad o atribución para ejercer su jurisdicción o potestad administrativa sancionadora, y en ese sentido, la materia electoral federal como criterio para determinar la competencia de éste órgano autónomo, no se actualiza en virtud de que las normas sustantivas electorales no regulan el conflicto sometido al presente procedimiento.

Así, siendo la competencia un presupuesto de validez del proceso, la cual constituye una garantía de legalidad y seguridad jurídica prevista por el artículo 16 Constitucional, cuyo estudio es una cuestión de orden público para evitar una eventual afectación en los derechos sustantivos de las partes, es que esta autoridad electoral federal advierte que carece de la misma, y en ese sentido, no le es posible conocer y resolver la queja de mérito.

Al respecto resulta ilustrativa la siguiente jurisprudencia (común) del Poder Judicial de la Federación.

¹ Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, México, OUP, 2001, p. 131.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014**

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIX, Abril de 2009; Pág. 5

COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EL JUEZ DE DISTRITO QUE CARECE DE ELLA RESUELVE UN JUICIO DE AMPARO, TAL SITUACIÓN CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS REGLAS FUNDAMENTALES QUE NORMAN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.

La competencia de la autoridad es una garantía de legalidad y de seguridad jurídica derivada del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, es una cuestión de orden público, lo que aplicado al derecho procesal se traduce en la suma de facultades que la ley otorga al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios, cuya inobservancia conduce a declarar inválido lo resuelto por el Juez incompetente. Por otra parte, de la interpretación sistemática de los artículos 107, fracción V y 94, párrafo sexto, constitucionales, se infiere que la competencia especializada por razón de materia de los Juzgados de Distrito está elevada a rango constitucional. En congruencia con lo anterior, se concluye que aquella competencia es un presupuesto de validez del proceso cuya infracción por los citados órganos jurisdiccionales al resolver un juicio de amparo sin tener competencia por razón de materia, se traduce en el desconocimiento de la voluntad del Constituyente y, por ende, de la del legislador que la desarrolla, lo que ocasiona que se violen las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo en perjuicio de las partes, porque se les sujeta a la determinación proveniente de una autoridad que prorroga indebidamente su competencia y resuelve un juicio específico sin tener facultades para ello, afectando directamente los derechos sustantivos de aquéllas.

PLENO

CONTRADICCIÓN DE TESIS 25/2007-PL. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 23 de octubre de 2008. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Óscar Palomo Carrasco.

El Tribunal Pleno, el veintiséis de marzo en curso, aprobó, con el número 21/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de dos mil nueve.

Por todo lo anterior, debe reiterarse como se ha sostenido a lo largo del análisis del caso que nos ocupa, que el primer nivel de estudio que se ha propuesto para establecer la competencia se enfocaba en determinar si la propaganda que se denuncia tiene o no incidencia en un Proceso Electoral, y toda vez que respecto

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

del material denunciado se ha determinado que tiene una posible incidencia en el ámbito local, es que se pasa al segundo criterio en donde se estima que la autoridad electoral local pudiera ser la competente para conocer del asunto y ya se tornaría innecesario estudiar el tercero de los niveles ya referidos.

Así, esta autoridad determina que carece de atribuciones para pronunciarse en el fondo respecto de los hechos materia de la denuncia planteada, pues sostener una posición adversa, implicaría apartarse de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el acto de autoridad sería emitido por una autoridad desprovista de competencia para realizarlo, careciendo de la debida fundamentación y motivación, al no tratarse de materia electoral federal.

Al efecto, se ha de recordar que todo acto de molestia debe emitirse por autoridad competente y encontrarse debidamente fundado y motivado, justificando la constitucionalidad y legalidad de la afectación; por lo que esta autoridad electoral debe actuar únicamente cuando la ley se lo permita, en la forma y términos que la misma determina, y en apego a los principios que rigen la función estatal que le ha sido encomendada.

De conformidad con lo previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la competencia constituye un requisito fundamental para que cualquier órgano del Estado pueda ejercer válidamente sus funciones.

Asimismo, debe recordarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia relativa al recurso de apelación con número SUP-RAP-57/2013, que cualquier órgano del Estado, antes de pronunciarse, debe confirmar si tiene competencia para ello, con la finalidad de respetar el principio constitucional de debida fundamentación y motivación.

Asimismo, consideró que si un órgano del Estado ante el cual se presenta una denuncia, no posee competencia, se encuentra impedido jurídicamente para conocer de la misma, y por consecuencia, para generar cualquier acto de molestia vinculado con el análisis y resolución del fondo del señalamiento planteado.

Al respecto, resulta orientadora la siguiente tesis aislada del Poder Judicial de la Federación:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014**

[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVII, Abril de 2003; Pág. 1050

ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.

De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento. Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO

*Amparo directo 10303/2002. Pemex Exploración y Producción. 22 de agosto de 2002.
Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.*

Por todo lo anterior, con base en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la competencia para conocer de infracciones a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 de la Ley Fundamental, así como en el análisis ya realizado al caso concreto,

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

se declara la **incompetencia** del Instituto Nacional Electoral, para conocer de la supuesta infracción que refiere la queja que dio origen al presente procedimiento.

Ahora bien, lo anterior, sin perjuicio de que el órgano electoral local declare ser competente en el asunto puesto a su consideración y determine dar inicio a un procedimiento sancionador, en cuyo caso, de advertir la necesidad de adoptar una medida cautelar, la autoridad estará en posibilidad de ordenar la remisión a este órgano la solicitud de medidas cautelares en cuestión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

TERCERO. REMISIÓN A LAS AUTORIDADES COMPETENTES (INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE SONORA). En mérito de lo expuesto en el considerando anterior, particularmente del análisis a la normatividad electoral vigente en el estado de Sonora, en estricto apego al principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en respeto a la soberanía de los Estados para que sean las propias autoridades locales quienes conozcan y resuelvan sobre la comisión de infracciones previstas en su legislación, **lo procedente es remitir** la queja, así como copia certificada de las actuaciones que integran el presente expediente y el fallo que por esta vía se emite, al **INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE SONORA**, a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en Derecho corresponda.

Lo anterior, toda vez que el **INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE SONORA**, es la autoridad competente para conocer de posibles infracciones a lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a diversas infracciones tales como actos anticipados de precampaña o campaña, por una posible afectación al Proceso Electoral de dicha entidad federativa.

CUARTO. MEDIDA CAUTELAR. Finalmente, no pasa desapercibido que en el escrito de queja, el promovente solicita a este Instituto implemente como medida cautelar, la suspensión inmediata de la difusión de todas las transmisiones o promocionales del Diputado Antonio Astiazarán Gutiérrez, por considerar que la misma infringe la normatividad electoral.

Sin embargo, como ya ha sido señalado a lo largo de esta determinación, los hechos denunciados no surten competencia para que sean conocidos por esta autoridad, por lo que se encuentra imposibilitada para conocer, y en su caso,

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

pronunciarse respecto de los comportamientos que constituyen la inconformidad planteada por el quejoso, de allí que la petición del promovente en relación con medida cautelar, sea inatendible, debiendo ser la autoridad que resulte competente para conocer los hechos quien deberá pronunciarse sobre el inicio o no de un procedimiento sancionador, y en su caso, quién solicite o no la adopción de medidas cautelares a esta autoridad electoral, en términos del artículo 18, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

QUINTO.- INICIO OFICIOSO DE PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.

En este apartado, debe precisarse que de la queja se advierte en términos generales que se busca promocionar al Diputado Federal denunciado ante un escenario electoral próximo a desarrollarse en el estado de Sonora en el 2015 y que se desprende la intención electoral para buscar la candidatura que le permita concretar su anhelo de convertirse en Gobernador de dicha entidad federativa, influyendo en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Ante ello, sin prejuzgar sobre la naturaleza de la propaganda denunciada, toda vez que se podría tratar de propaganda electoral en radio y televisión, cuya competencia atañe de forma exclusiva y excluyente a esta autoridad, al estar en la presencia de una posible contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por algún partido político, por sí o por terceras personas, físicas o morales, lo procedente es iniciar un procedimiento especial sancionador para conocer y resolver sobre la posible comisión de dicha infracción electoral.

Lo anterior, con fundamento en la Jurisprudencia 25/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se transcribe a continuación.

“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartados A y C, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. En cambio, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se coordina con la autoridad local exclusivamente para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. [SUP-RAP-12/2010](#).—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.—17 de febrero de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Guillermo Ornelas Gutiérrez y Carmelo Maldonado Hernández.

Juicio de revisión constitucional electoral. [SUP-JRC-51/2010](#).—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo.—28 de abril de 2010.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Disidente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretario: Guillermo Ornelas Gutiérrez.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-43/2010](#).—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.—28 de abril de 2010.—Mayoría de cinco votos.—Engrose: Flavio Galván Rivera.—Disidente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretarios: Marbella Liliana Rodríguez Orozco y Francisco Javier Villegas Cruz.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 32 a 34.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

En atención a lo anterior, iníciase el procedimiento especial sancionador a que se hizo referencia con antelación, con copia certificada de la presente Resolución, así como del escrito presentado por Mario Aníbal Bravo Peregrina, quien se acredita como representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, de los anexos que acompañó al mismo y de las actuaciones que integran el presente expediente.

Por lo expuesto y fundado, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se **declara la improcedencia por incompetencia** de la denuncia presentada en contra del Diputado Federal por el Partido Revolucionario Institucional, Antonio Astiazaran Gutiérrez, en términos de lo argumentado en el Considerando **SEGUNDO**.

SEGUNDO. Remítase al **Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora**, la queja original y las constancias que integran el expediente en que se actúa, previa copia certificada que de los mismos obren en autos, así como del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda, en términos de lo expuesto en el Considerando **TERCERO**.

TERCERO. En términos del Considerando **QUINTO**, iníciase el procedimiento especial sancionador a que se hizo referencia, con copia certificada de la presente Resolución, así como del escrito presentado por Mario Aníbal Bravo Peregrina, quien se acredita como representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora y de los anexos que acompañó al mismo.

CUARTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los artículos 8 y 9 del mismo ordenamiento legal, se debe interponer ante la autoridad señalada como responsable, dentro de los cuatro días hábiles siguientes a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnada, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/PE/PAN/JL/SON/24/INE/40/2014

QUINTO. Notifíquese en términos de ley la presente determinación.

SEXTO. En su oportunidad archívese el expediente en que se actúa, como asunto total y definitivamente concluido.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 13 de agosto de dos mil catorce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Benito Nacif Hernández.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**