

**CG372/2012**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO INICIADO EN CONTRA DEL C. EDGAR CESÁREO NAVARRO SÁNCHEZ, OTRORA PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QCG/007/2011.**

Distrito Federal, 7 de junio de dos mil doce.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y;

### **R E S U L T A N D O**

I. El quince de febrero de dos mil once, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio identificado con la clave alfanumérica TEMM/SGA/202/2011, suscrito por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de México, por el cual, en cumplimiento a lo resuelto por el Pleno de dicho Tribunal Electoral, el catorce de febrero de dos mil once, en el recurso de apelación identificado con la clave **RA/7/2011**, remite copia certificada de las constancias que integran dicho expediente.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del oficio de mérito, que medularmente señala lo siguiente:

*“Por este conducto y en cumplimiento a lo resuelto por el Pleno de este Tribunal Electoral el 14 de febrero de 2011, en el recurso de apelación identificado con la clave RA/7/2011, me permito remitir copia certificada de las constancias que integran dicho expediente para los efectos legales a que haya lugar, con relación a la posible vulneración a lo dispuesto por el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”*

Asimismo cabe citar el resolutivo **SEGUNDO** de la sentencia dictada en comentario:

“(…)

*SEGUNDO.* Se orden remitir copia certificada de todas la constancias que integran el expediente del presente recurso de apelación, al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para los efectos señalados en la parte final del Considerando SEXTO de la presente ejecutoria.

(…)”

**II.** El dieciséis de febrero de dos mil once, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio y constancias referidas en el numeral anterior y dictó proveído que en la parte que interesa señala:

*“SE ACUERDA: PRIMERO.-* Fórmese expediente con las constancias antes referidas, el cual quedó registrado con el número *SCG/QCG/007/2011*; *SEGUNDO.-* De conformidad con el criterio sostenido en la tesis relevante identificada con el número *XLI/2009 “QUEJA O DENUNCIA. EL PLAZO PARA SU ADMISIÓN O DESECHAMIENTO SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD TENGA LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER”*, en el sentido de que la autoridad deberá analizar el contenido del escrito de denuncia o queja, a fin de acordar sobre su admisión y desechamiento, para lo cual se deberán tener los elementos suficientes para determinar su resolución, esta autoridad electoral federal estima pertinente, con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos necesarios para la debida integración del presente asunto, realizar una investigación preliminar; por tanto, llevar a cabo u ordenar las diligencias necesarias y conducentes a tal efecto, además de requerir la información que considere pertinente para el desarrollo de la investigación, y *TERCERO.-* Hecho lo anterior se acordará lo conducente.-----

(…)”

**III.** El quince de noviembre de dos mil once, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó proveído que en la parte que interesa señala:

*“SE ACUERDA: PRIMERO.-* En virtud de que el presente procedimiento ordinario sancionador, se instauró con motivo de la vista formulada por el Tribunal Electoral del Estado de México, a través de la resolución de fecha catorce de febrero del año en curso, emitida en el recurso de apelación identificado con la clave *RA/7/2011*, en cuyo Considerando Sexto y resolutive *SEGUNDO* determinó lo siguiente:

[..]

*SEXTO. Estudio de fondo:*

[..]

*Sin embargo, el agravio del actor resulta inoperante, pues el haber sobrepasado el límite de tiempo para difundir el informe de labores, en su caso, constituiría una presunta violación a lo dispuesto por una norma de carácter federal, que es el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya competencia corresponde al Instituto Federal Electoral.*

Lo anterior, de conformidad con lo ordenado por el artículo 3, párrafo 1 del citado código electoral federal, que a la letra dice:

*‘Artículo 3  
[Se transcribe]*

*Ahora bien, no obstante que se ha declarado inoperante el agravio formulado por el actor en su demanda, y toda vez que esta autoridad ha tenido noticia de una probable irregularidad competencia de una autoridad federal, se estima necesario hacerla del conocimiento del Instituto Federal Electoral para que resuelva lo que en derecho proceda.*

*La anterior determinación se toma sobre la base de que es obligación de todo servidor público dar vista a la autoridad competente, en caso de que del estudio de algún asunto sujeto a su conocimiento advierta la existencia de actos que pudieran ser constitutivos de faltas de otra índole jurídica.*

*Este principio se deriva de lo expuesto en los artículos 42, fracción XXII y 56 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, que a la letra señalan:*

*[Se transcribe]*

*Si bien es cierto, la última de las disposiciones aludidas se refiere a la materia penal, de ambos preceptos legales se desprende un principio general de derecho que obliga a los servidores públicos a dar vista a la autoridad competente, cuando tengan noticia de una conducta probablemente violatoria de alguna disposición legal, lo cual se encuentra encaminado a evitar que ningún acto ilícito quede sin sanción.*

*La anterior interpretación se realiza con fundamento en lo dispuesto en el artículo 2° del propio Código, en relación con el 14, último párrafo, de la Constitución General de la República, los cuales autorizan a este Tribunal a invocar principios generales de derecho a falta de disposición expresa en la ley.*

*Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los Juicios de Revisión Constitucional Electoral identificados con los números de expedientes SUP-JRC-3/2011, SUP-JRC-4/2011, SUP-JRC-5/2011, SUP-JRC-6/2011, SUP-JRC-7/2011, SUP-JRC-8/2011 y SUP-JRC-13/2011, sostuvo que las autoridades electorales deben dar vista a la autoridad que consideren competente, en caso de que se adviertan actos constitutivos de faltas de otra índole jurídica, para los efectos legales a que haya lugar.*

*Ello se puede advertir de la siguiente transcripción, la cual se encuentra en todos los asuntos a que se ha hecho referencia:*

*‘Debe señalarse que, si derivado del estudio de la materia de la queja, el órgano sancionador arriba a la conclusión de que los hechos no inciden en la materia electoral, deberá declarar infundada la queja, pero pudieran ser constitutivos de faltas de otra índole jurídica, ello la constriñe a dar vista a la autoridad que considere competente para los efectos legales a que haya lugar.’*

*En mérito de lo anterior, con copia certificada de todas las constancias que integran el expediente formado con motivo del trámite, sustanciación y resolución del recurso de apelación en que se actúa, se ordena dar vista al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para los efectos legales a que haya lugar, con relación a la posible vulneración a lo dispuesto por el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

[...]

**RESUELVE**

[...]

**SEGUNDO.-** *Se ordena remitir copia certificada de todas las constancias que integran el expediente del presente recurso de apelación, al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para los efectos señalados en la parte final del Considerando Sexto de la presente ejecutoria.*

[...]"

**[Énfasis añadido]**

*Asimismo, cabe referir que esta autoridad electoral federal tiene conocimiento que dicha determinación fue confirmada por la H. Sala Superior del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional identificado con la clave SUP-JRC-53/2011, misma que medularmente estableció:*

“[...]

*Como puede verse, el tema resuelto en los precedentes que invoca el actor, en modo alguno se vincula con la determinación de a quién compete conocer de una queja o denuncia sobre la posible infracción a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*En efecto, de la lectura integral de las sentencias recaídas en los expedientes citados anteriormente se advierte que en ningún momento se hizo consideración alguna en el sentido de que la competencia para conocer de la posible vulneración a lo dispuesto*

*en el artículo de que se trata, recae en el Instituto Electoral del Estado de México, como lo pretende hacer ver el ahora incoante en sus agravios.*

*Desde esa perspectiva, resulta inexacto que el tribunal responsable al ordenar la remisión de las constancias atinentes al Instituto Federal Electoral para que se pronunciara respecto de la presunta conculcación al artículo 228, párrafo 5, en mención, haya desatendido o inobservado el criterio sustentado en los precedentes previamente descritos; de ahí que, en este punto, es infundado el agravio en estudio.*

*Aunado a lo anterior, se estima que la determinación sujeta a análisis se encuentra apegada a derecho.*

*En efecto, si como lo sostuvo el tribunal responsable, el hecho de haber sobrepasado el límite temporal para la difusión del informe anual de labores con que contaba el Presidente Municipal denunciado podría derivar en una presunta violación a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin que esta consideración se encuentre controvertida en el juicio en que se actúa, resulta inconcuso que el conocimiento y determinación de esa posible infracción, por lo que toca al ámbito electoral federal, compete al Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 3, párrafo 1, del propio código comicial federal, que establece:*

*"1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia."*

*En ese sentido, no asiste razón al partido actor al señalar que la determinación que se examina no se encuentra debidamente fundada y motivada; por lo que también en este aspecto resulta infundado el agravio que nos ocupa.*

*En consecuencia, al resultar infundados e inoperantes los motivos de inconformidad expresados por el partido político actor, lo procedente es confirmar la Resolución impugnada.*

*Por lo anteriormente expuesto y fundado, se*

**RESUELVE:**

*ÚNICO. Se confirma la sentencia de catorce de febrero del año en curso emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/7/2011, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la resolución dictada el diecinueve de enero del propio año, por el Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad en el procedimiento administrativo sancionador con número de expediente NEZA/PRD/ECNS/012/2010/10.*

*[...]"*

*[Énfasis añadido]*

*En mérito de lo anterior, en acatamiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado de México, dese inicio al procedimiento administrativo ordinario sancionador contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Tercero del código electoral federal, en contra del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, por la presunta transgresión a lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, en relación con lo establecido por el numeral 347, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de la difusión de su Primer Informe de Gobierno al frente del citado ayuntamiento, fuera de los plazos permitidos por la normatividad electoral federal; SEGUNDO.- Emplácese al C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, para que dentro del término de cinco días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación del presente Acuerdo, exprese lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes; para tal efecto córrasele traslado con copia de la denuncia y de las pruebas que obran en autos, y TERCERO.- Hecho lo anterior, se acordará lo conducente.-----  
Notifíquese en términos de ley.-----*

(...)"

**IV.** En cumplimiento a lo ordenado en el proveído citado en el resultando anterior, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giro el oficio número SCG/3449/2011, dirigido al C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, mismo que fue notificado el día veinticuatro de noviembre de dos mil once.

**V.** El primero de diciembre de dos mil once, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, escrito signado por el C. Héctor Pozos Ramírez, representante legal del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, por el cual dio contestación a los hechos que se le imputan dentro del presente sumario.

Escrito, que en lo conducente, alude:

"(...)

**HECHOS**

*1.- En relación al hecho número uno de la queja presentada y que dio origen al expediente citado al rubro, el mismo es cierto.*

*2.- El hecho número dos de la queja que se contesta, es cierto.*

*3.- El hecho número tres de la queja que se contesta, es un hecho propio del quejoso, por lo tanto no se niega ni se afirma, en todo caso no se puede verificar la veracidad de su dicho, porque el mismo es unilateral y exhibe una fotografía, de lo que dice que vio, misma que carece de valor*

*probatorio, por ser unilateral, máxime que en ésta no se puede establecer el lugar en el que se encontraba, ni mucho menos se puede establecer quién es el autor de dichos gallardetes, dejando a mi representado en completo estado de indefensión al no poder determinar las circunstancias de los hechos, como son tiempo y lugar, pues las fotografías que exhibe el quejoso, son meros indicios que por sí solos carecen de valor probatorio; más aún que en las fotografías se aprecia la presencia en lo alto del poste a una persona que parece ser se colocó a la altura de donde está colgado el gallardete del que se queja, persona que parece estar de acuerdo en que se le fotografíe, pero que además hace presumir que esta persona colocó el gallardete que parece empeñarse en que se fotografíe, pues se puede observar además que existen otros gallardetes de diferente motivo, que esta persona cubre intencionalmente para que no salgan en la fotografía. Todo hace que se deje a mi representado en completo estado de indefensión al no poder manifestarse al respecto de estas fotografías, por haberse tomado en forma unilateral, y sin precisar las circunstancias de tiempo y lugar.*

*A mayor abundamiento, cabe precisar que el quejoso exhibe un gallardete adjunto a su escrito de queja, sin embargo el mismo por sí solo no puede constituir prueba plena, pues el mismo fue exhibido en forma unilateral y además el quejoso no menciona de dónde lo tomó, o dónde lo mando elaborar, pues ese material que exhibe se puede conseguir por cualquier persona y si el quejoso lo exhibe, se debe presumir que el propio quejoso lo elaboró o lo mandó elaborar.*

*4.- Con relación al hecho que narra el quejoso, ni lo afirmo ni lo niego y en todo caso es materia de prueba documental; misma que no se exhibe con la queja de merito, lo cual deja en estado de indefensión a mi poderdante, por impedirme pronunciarme al respecto. Sin embargo, es de establecerse que el expediente a que hace alusión el ahora quejoso y su resolución, no acredita que haya quedado firme y ante esa situación no puede constituir antecedente de sanción alguna hacia mi representado.*

*5.- Por cuanto al hecho número cinco de la queja que se contesta, ni lo afirmo ni lo niego por no ser un hecho propio, además por que el quejoso no establece de que queja se trata, ni el expediente que al efecto se formó.*

*6.- Por lo que hace al hecho número seis de la queja que se atiende, ni lo afirmo ni lo niego por no ser un hecho propio y porque el quejoso no establece de que queja se trata, ni el expediente que al efecto se formó y sobre todo, como lo manifiesta el propio quejoso, a la fecha no existe resolución alguna que pueda determinar sanción en contra de mi representado y por lo tanto no constituye antecedente de reincidencia, como lo pretende hacer ver el quejoso.*

*7.- El hecho que se contesta con el número siete, es falso que le asista derecho a ahora quejoso respecto a la presentación de la queja que motivó la iniciación del presente expediente.*

#### **CON RELACIÓN A LAS CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERO.** *Por cuanto a la primera consideración del derecho que invoca el quejoso, él mismo se contradice, pues el propio quejoso establece con precisión cuando la difusión de las actividades de los servidores públicos no se consideran propaganda y como lo precisa, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte conducente dispone 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. 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."*

*Y de esta forma, la Ley que establece estas situaciones, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su artículo 228, establece:  
Artículo 228..*

*...*

*5. Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, se difundan en los medios de comunicación, NO SERÁN CONSIDERADOS COMO PROPAGANDA, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes tendrá fines electorales, ni realizarse dentro del periodo electoral.*

*De esta forma es claro que de los hechos que narran el quejoso, ninguno contraviene esta disposición, pues el informe de gobierno que realizó mi representado no tuvo fines electorales, sino una obligación que plasma la propia Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que en su artículo señala.*

*"Artículo 17.- El día 1 de agosto de cada año, el ayuntamiento se constituirá solemnemente en cabildo público, a efecto de que el presidente municipal informe por escrito acerca del Estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio".  
(Disposición ahora reformada)*

*Y a mayor abundamiento hay que establecer que dicho acto no tuvo fines electorales, ni mucho menos se realizó dentro del periodo electoral y por tal razón no existe violación a la normativa que invoca el quejoso.*

*Cabe señalar que el propio Instituto Electoral del Estado de México determinó que la supuesta propaganda que menciona el quejoso, no se podía determinar que hubiese sido colocada por mi representado, apoyando los argumentos que he dejado precisados en este escrito. Y a mayor abundamiento, la Contraloría del Poder Legislativo, inició un expediente de investigación por los mismos hechos, en el cual determinó que no había elementos para iniciar procedimiento administrativo a mi representado. Expediente que se registró bajo el número IP-D/UVT/053/2011 y del cual ya se ha solicitado copia certificada para exhibirla al expediente*

que este Instituto Electoral ha iniciado, como se acredita con la copia de la solicitud realizada; misma que exhibo como ANEXO DOS.

*SEGUNDO.* Por lo que hace al segundo de las consideraciones de derecho que invoca el quejoso, los hechos que narra éste, en cuanto a la realización del informe de gobierno de mi representado, la realización del mismo no rebasa los supuestos del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, su realización no tuvo fines electorales, tan es así que se realizó en un lugar cerrado, el cual se declaró recinto oficial del Ayuntamiento de Nezahualcóyotl México, como se acredita con el acta de cabido que en copia certificada se exhibe al presente. Y por otro lado, no se le dio difusión más allá de los días permitidos por el numeral 228 transcrito y el hecho que el ahora quejoso exhiba unas placas fotográficas, ese solo hecho no es suficiente para acreditar la existencia de los pendones que exhibe, ni mucho menos que los mismos hayan sido colocados por mi representado.

Por otra parte, resulta falso lo expresado por el quejoso, en el sentido de que mi representado haya estado violentando la normativa a que hace mención, respecto a la prohibición de difundir en la propaganda gubernamental el nombre, imagen, voz o similar de algún servidor público. Pues la realidad de las cosas es que mi representado se ha conducido dentro de los causes que la propia normativa establece, ya que el informe de gobierno que realizó, lo fue en los términos que establece el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde de ninguna forma hubo fines electorales, ni se realizó dentro de ningún Proceso Electoral y por lo tanto no hubo difusión indebida, ni utilización de recursos con fines electorales.

*TERCERO.* En referencia a la tercera consideración de derecho que esgrime el quejoso, niego que mi representado haya realizado actos anticipados de precampaña, ya que el artículo 144 E del Código Electoral del Estado de México, define a los actos de campaña como:

*Artículo 144 E.- Se entenderán por actos anticipados de campaña, aquéllos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad, cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano en favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno.*

Por otra parte el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, establece como actos de precampaña. Los siguientes:

*Artículo 212*

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Y en la especie los hechos que narra el quejoso, no se desprende que la "supuesta promoción" a la que hace alusión, tenga la finalidad de solicitar el voto ciudadano o publicitar plataforma política alguna o programas de gobierno, porque como puede apreciarse de la queja en mérito, se aprecia que se le imputan a mi representado el publicitar que se llevará a cabo el primer informe de gobierno del Presidente Municipal, pero sin conceder la autoría de esos mensajes a mi representado; se aprecia que en los mismos, NO EXISTE SOLICITUD DE VOTO, NI PUBLICACIÓN DE PLATAFORMAS ELECTORALES O PROGRAMAS DE GOBIERNO. Porque el solo hecho de mencionar que se llevará a cabo el primer informe de gobierno no implica publicidad de un programa de gobierno, pues dicha publicación solamente contiene un mensaje, que no califica la actuación de un servidor público, ni tiene como finalidad el sobresaltar su actuación y por lo tanto, dichos actos no se pueden de ninguna forma considerar actos anticipados de precampaña como lo pretende hacer ver el ahora quejoso.

Y en la especie, en el presente asunto no se encuentran claramente establecidos los hechos que narra el quejoso, pues como ha quedado establecido en el presente escrito, la realización del informe de gobierno se llevó a cabo como una obligación que establece la Ley Orgánica Municipal y en la que para su realización se llevó a cabo una sesión solemne de cabildo en donde se estableció que el informe era del Presidente Municipal, pero estos actos se dieron en los términos y circunstancias que señala el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por consiguiente no se violentó disposición legal alguna. Y por otra parte es claro que los supuestos pendones o pancartas a que hace referencia el hoy quejoso, son un acto unilateral que manifiesta el propio quejoso y que no establece la procedencia de los mismos, independientemente que en los mismos no se establece ningún acto de precampaña o campaña anticipada, como lo pretende hacer ver el quejoso, pues en el texto de los mismos; independientemente que no se reconoce que mi representado sea el autor de los mismos; se aprecia NO EXISTE SOLICITUD DE VOTO, NI PUBLICACIÓN DE PLATAFORMAS ELECTORALES O PROGRAMAS DE GOBIERNO, que son las características que el Código Electoral del Estado de México, establece como actos de campaña o precampaña. Y en ese entendido es claro que los hechos que narra el quejoso no se encuentran claramente establecidos.

Por lo que hace al otro requisito básico de procedencia de la falta, es que las disposiciones que se señalan como violentadas, quedan debidamente acreditadas, situación que no sucede en el presente caso, pues la actuación de mi representado se dio en cumplimiento a la normativa que ha quedado debidamente precisada.

Por otra parte es menester dejar establecido que de los medios de prueba que exhibe el ahora quejoso, no existe la convicción plena de la autoría de mi representado de los hechos que menciona, pues únicamente exhibe fotografías, que por si solas no establecen convicción alguna.

*Más aún, de la resolución aprobada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, claramente se aprecia en dicha resolución, que se determinó que no había elementos con que acreditar la autoría de mi representado en los hechos que narra el quejoso. Haciendo hincapié que dicha resolución no fue recurrida y como consecuencia de ello al quedar firme, surte sus efectos de verdad legal, por lo que solicito se tome en consideración lo anterior al momento de determinar lo que derecho proceda en el presente expediente.*

*Aunado a lo anterior, la Contraloría del Poder Legislativo, inició un expediente de investigación por los mismos hechos, en el cual determinó que no había elementos para iniciar procedimiento administrativo a mi representado. Expediente que se registró bajo el número IP-D/UVT/053/2011 y del cual ya se ha solicitado copia certificada para exhibirla al expediente que este Instituto Electoral ha iniciado, como se acredita con la copia de la solicitud realizada.*

(...)"

**VI.** El quince de marzo de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el escrito referido en el numeral que antecede, y dictó proveído que en la parte que interesa señala:

*"SE ACUERDA: PRIMERO. Agréguese a los autos del expediente en que se actúa el escrito de cuenta para los efectos legales a que haya lugar; SEGUNDO. Téngase al Representante Legal del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, desahogando en tiempo y forma el requerimiento formulado por esta autoridad; TERCERO. En virtud de que no existen diligencias pendientes por practicar, pónganse a disposición del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, los autos del expediente en que se actúa para que dentro del término de cinco días hábiles (sin considerar sábados, domingos y días festivos en términos de ley), contados a partir del siguiente al de la legal notificación del presente proveído, manifieste lo que a su derecho convenga, en términos de lo dispuesto por el artículo 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.-----*

*CUARTO. Notifíquese personalmente al C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Municipal de Nezahualcóyotl el contenido del presente proveído para los efectos legales a que haya lugar.-----*

*Queda a su disposición el expediente de cuenta, para ser consultado en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, ubicada en la planta baja del edificio "C", sita en Viaducto Tlalpan número 100, Col. Arenal Tepepan, en el Distrito Federal.-----*

(...)"

**VII.** Atento a lo anterior, con fecha treinta de abril de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo en el que medularmente sostuvo lo siguiente:

*“SE ACUERDA: PRIMERO.- Téngase por precluído el derecho del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, estado de México, para manifestar lo que a su derecho convenga en relación a los presentes hechos, en virtud de que feneció el plazo que le fue concedido para tal efecto, sin que hiciera manifestación alguna, y SEGUNDO.- En virtud de que no existen diligencias de investigación por practicar, de conformidad con lo establecido por el artículo 366, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se cierra el periodo de instrucción; en consecuencia, procédase a elaborar el Proyecto de Resolución con los elementos que obran en el expediente al rubro citado. -----  
Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral con fundamento en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con lo dispuesto en el artículo 356, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.-----*

(..)”

**VIII.** En virtud de lo ordenado en el resultando que antecede, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la Tercera Sesión Extraordinaria, celebrada el veintiocho de mayo de dos mil doce, por votación unánime de los Consejeros Electorales Doctor Sergio García Ramírez, Consejero Electoral Maestro Alfredo Figueroa Fernández, y el Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, Doctor Benito Nacif Hernández, por lo que:

## CONSIDERANDO

**PRIMERO.-** Que en términos del artículo 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 104, 105, párrafo 1, incisos a), b), e) y f), y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

**SEGUNDO.-** Que el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como órgano central del Instituto Federal Electoral al Consejo General, y lo faculta para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar

porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto.

**TERCERO.-** Que toda vez que la competencia es una obligación constitucional por disposición expresa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe estudiarse de oficio por tratarse de una cuestión de orden público; en ese sentido, puede definirse como el cúmulo de facultades, obligaciones y poderes atribuidos por el derecho positivo a un determinado órgano administrativo.

Así, las normas que establecen la competencia son de orden público, pues éstas se forman con miras al interés público, no al del órgano estatal, por lo que aquélla es irrenunciable e improrrogable, tanto por acuerdo entre las partes, como de ellas con la administración; esto inclusive para la competencia territorial.

En ese sentido el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la “competencia” de la siguiente manera:

*Competencia*

*(Del lat. competentia; cf. competente).*

*1. f. incumbencia.*

*2. f. Pericia, aptitud, idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado.*

*3. f. Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto.*

Sentado lo anterior, es de recordarse que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé como derecho fundamental de los gobernados que todo acto de molestia debe emitirse por autoridad competente y debe contener la fundamentación y motivación que justifique la constitucionalidad y legalidad de la afectación de los derechos de los gobernados en su esfera jurídica.

En este sentido, la competencia de la autoridad para emitir un acto que implique una afectación a la esfera jurídica de un sujeto de derecho, debe tener su base o fundamento en una disposición constitucional, mientras que su instrumentación se sujeta a las disposiciones previstas en la legislación ordinaria.

Así, esta obligación de las autoridades se traduce en las garantías de legalidad y seguridad jurídica a favor de los gobernados; en consecuencia, en la materia electoral, el Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público autónomo, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las **elecciones federales y de imponer sanciones por las infracciones que se**

**susciten por violaciones a la normativa de dicha materia**, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y garantías a que se ha hecho referencia.

Bajo esa tesitura, la fundamentación de la competencia en un acto de autoridad es una obligación constitucional por disposición expresa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su validez se encuentra condicionada al hecho de que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, esto es, que únicamente puede desplegar sus facultades dentro de su respectivo ámbito de competencia y conforme a las diversas disposiciones que la autoricen.

Así se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 115/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, de rubro: **"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE."**

En consecuencia, la autoridad para conocer de una denuncia debe estudiar de oficio la competencia, por ser una cuestión de orden público, máxime que su estudio tiene como efecto que los justiciables tengan acceso a una justicia pronta y expedita y no se incurra en una violación de carácter procesal que afecte a las partes en mayor o menor grado.

Al efecto, es procedente invocar los criterios que se recogen en las Tesis sustentadas por el Poder Judicial de la Federación, y que a continuación se transcriben:

*"COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD. SU FALTA DE ESTUDIO POR LA RESPONSABLE CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AFECTA A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR CONTRA LA CUAL PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO. La figura procesal de la competencia debe estudiarse de oficio por ser una cuestión de orden público al ser una exigencia primordial de todo acto de autoridad y un presupuesto procesal. Ahora bien, la falta de estudio de la competencia de la autoridad responsable constituye una violación de carácter procesal que afecta a las partes en grado predominante o superior, pues de resultar fundada trae como consecuencia, por una parte, la reposición del procedimiento;*

*y, por la otra, que se retarde la administración de justicia en contravención al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que contra dicho acto proceda su impugnación mediante el amparo indirecto, y una vez resuelto no puede reclamarse nuevamente en otro juicio de garantías, ya que de hacerse se actualizaría la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción II, de la Ley de Amparo. TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.*

*Amparo en revisión 176/2006. Irma Corona Gasca. 30 de marzo de 2007. Mayoría de votos. Disidente: José Luis Guzmán Barrera. Ponente: Arturo García Torres. Secretaria: Yolanda Leyva Zetina.”*

**“COMPETENCIA POR INHIBITORIA. LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN ES UNA CUESTIÓN DE ORDEN PÚBLICO QUE DEBE ANALIZARSE OFICIOSAMENTE.** Las cuestiones de competencia son de orden público porque implican problemas de interés general y, por ello, si al resolverse el conflicto planteado se advierte que el juez ante el que se promovió la inhibitoria no examinó si se hizo valer dentro del término legal, debe realizarse de oficio ese estudio y resolver en consecuencia.

*Competencia 112/89. Suscitada entre los jueces Trigésimo Sexto de lo Familiar del Distrito Federal y Octavo Civil Familiar de León, Guanajuato. 9 de octubre de 1989. Cinco votos. Ponente: Jorge Carpizo Mac Gregor. Secretario: José de Jesús Quesada Sánchez.*

*Competencia 198/88. Suscitada entre los jueces Cuarto de lo Civil de Durango y Cuarto de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Viesca en Torreón, Coahuila. 15 de enero de 1990. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.*

*Competencia 299/89. Suscitada entre los jueces Décimo Quinto de lo Familiar del Distrito Federal y de lo Familiar del Distrito Judicial de Tulancingo de Bravo, Hidalgo. 16 de abril de 1990. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.*

*Competencia 8/90. Suscitada entre los jueces Civil de Primera Instancia de Cortázar, Guanajuato y Décimo Octavo de lo Familiar del Distrito Federal. 21 de mayo de 1990. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.*

*Competencia 55/90. Suscitada entre los jueces Vigésimo Séptimo de lo Familiar del Distrito Federal y de Primera Instancia de lo Familiar de Tijuana, Baja California. 25 de junio de 1990. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.*

*Tesis de Jurisprudencia 24/90 aprobada por la Tercera Sala de este alto Tribunal en sesión privada celebrada el trece de agosto de mil novecientos noventa. Cinco votos de los señores ministros: Presidente Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Mariano Azuela Güitrón, Salvador Rocha Díaz, Ignacio Magaña Cárdenas y José Antonio Llanos Duarte.”*

En este orden de ideas, el Tribunal Electoral del Estado de México, mediante resolución de fecha catorce de febrero de dos mil once, en el recurso de apelación identificado con la clave RA/7/2011, atendiendo al resolutivo SEGUNDO, relacionado con el Considerando SEXTO de dicha determinación, ordenó dar vista al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para los efectos legales a que haya lugar, con relación a la posible vulneración a lo dispuesto por el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que el denunciado C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, excedió del tiempo límite para la difusión de su primer informe de labores, al acreditarse la existencia de diversos gallardetes referentes a dicho informe.

Al respecto, es un criterio conocido por esta autoridad que se invoca en términos de lo previsto en el artículo 358, párrafo 1 del código electoral federal que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido al resolver diversos recursos de apelación que con relación a las denuncias presentadas por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Federal Electoral puede *prima facie* asumir la competencia para investigar los hechos denunciados y como consecuencia de las pruebas que obren en el particular o de las obtenidas declinarla a favor de otra autoridad, situación que se expondrá con mayor amplitud por ser la parte medular de la presente determinación en un siguiente apartado.

**CUARTO.-** Que en principio, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 356 y 366 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 de los sujetos a que se refiere el artículo 341 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, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y el Proyecto de Resolución que analiza y valora la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.

**QUINTO.-** Que una vez evidenciadas las atribuciones del Consejo General resulta procedente señalar que el Tribunal Electoral del Estado de México, al resolver el recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, en

contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión ordinaria de fecha diecinueve de enero de dos mil once, respecto del expediente número de expediente NEZA/PRD/ECNS/012/2010/10, instaurado en contra del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, determinó, por un lado, declararse incompetente para conocer de la presunta violación a lo dispuesto por los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 129, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y remitir copia certificada de la denuncia y sus anexos al Instituto Electoral del Estado de México, para los efectos legales conducentes; y por otro lado, resolvió declarar infundada la denuncia por cuanto hace a la comisión de presuntos actos anticipados de precampaña.

Así también, en la referida resolución, el Tribunal Electoral estatal, determinó dar vista al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, para los efectos legales a que haya lugar, con relación a la posible vulneración a lo dispuesto por el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, en virtud de que de las constancias que integran el expediente NEZA/PRD/ECNS/012/2010/10 se desprende que en fecha cinco de agosto de dos mil diez, se llevó a cabo el Primer Informe de Gobierno a cargo del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, el cual aconteció en el Auditorio Municipal "Alfredo del Mazo Vélez"; y el Instituto Electoral del Estado de México, al realizar las diligencias de investigación dentro del citado expediente, verificó la existencia en diversas ubicaciones de la avenida Bordo Xochiaca, en el Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, de propaganda alusiva al Primer Informe de Labores, del otrora edil de dicho Municipio, en fechas posteriores a las permitidas para publicitar el evento en cuestión.

Expuesto lo anterior, si bien los hechos denunciados no guardan relación con la presunta violación a lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que los motivos de inconformidad se refieren a la excepción a la hipótesis contenida en dicho dispositivo constitucional, y por ende, le resultan aplicables las reglas competenciales fijadas para el artículo 134 constitucional en diversos criterios emitidos por el máximo órgano jurisdiccional en la materia.

El anterior criterio fue sostenido en las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-76/2010 y SUP-RAP-118/2011, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sosteniendo en la primera de ellas lo siguiente:

*“La competencia para conocer sobre la infracción prevista en el artículo 228, apartado 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionada con informes de labores o gestión, no se establece en función del ámbito geográfico en que se difunde la propaganda sino por el tipo de elección que afecte.*

*El régimen competencial de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, también rige para determinar el ámbito de aplicación material de la infracción prevista en el artículo 228, apartado 5, del código federal electoral, relativa a las irregularidades en la rendición de informes de gobierno. Así, el precepto constitucional se refiere a la propaganda en general, mientras que la infracción del artículo señalado, prevé de modo específico lo relativo al informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, por lo que la infracción relativa a difundir el informe de gobierno en estaciones y canales cuya cobertura excede 'al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público', se encuentra en el artículo 228. Sin embargo, el apartado 5 del artículo 228 señala que su contenido se establece 'para los efectos de lo dispuesto por el artículo 134 párrafo séptimo (ahora octavo) de la constitución', por lo que dicha norma debe entenderse vinculada al precepto constitucional que reglamenta y limita por el mismo.*

*Esto, porque el régimen competencial para conocer de las infracciones al precepto constitucional no puede ser modificado en una disposición reglamentaria, de ahí que para el artículo 228, apartado 5, rija el mismo que para el 134 constitucional.* Además, debe ponerse especial atención en el mandato del último párrafo del artículo 134 constitucional, pues ahí se dispone que las leyes 'en sus respectivos ámbitos de aplicación' garantizaran el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, esto es, de los párrafos séptimo y octavo del mismo artículo. De este modo, el constituyente hizo una remisión al legislador ordinario para regular dentro de su ámbito de aplicación el cumplimiento de dicho mandato. Lo anterior fue cumplido por el legislador federal en el artículo 228, apartado 5, del código federal electoral, de ahí que necesariamente dicho precepto esté limitado al ámbito de aplicación del propio código que la contiene, que es para las elecciones de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, como se prevé en el artículo 1, apartado 2, inciso c), del mismo código.

*Por ende, sería inadmisibile asumir que el artículo 228, apartado 5, puede aplicarse respecto de conductas que no se relacionen con procesos electorales federales, pues implicaría admitir que esa ley rige fuera de su 'respectivo ámbito de aplicación', lo que sería contrario a lo ordenado en el último párrafo del artículo 134 constitucional. Máxime que el artículo 134 de la ley suprema no establece una competencia exclusiva o absoluta a una autoridad u órgano autónomo local o federal para la aplicación de las disposiciones que mandata, sino que prevé ámbitos de aplicación diferenciados, lo que igualmente conduce a rechazar una intelección del artículo 228, apartado 5, que dotara al Instituto Federal Electoral de una competencia absoluta o exclusiva para conocer de todas las irregularidades relacionadas con informes de gobierno respecto de procesos electorales locales y federales, pues se ignoraría el ámbito de aplicación diferenciado que para este tema establece la constitución general de la república.*

*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.*

*Tampoco podría considerarse que en el artículo 134 constitucional se contiene de forma implícita o velada una competencia absoluta o exclusiva para que el instituto federal electoral conozca de las irregularidades en la propaganda en general o en la rendición de los informes de gobierno en particular, con independencia de si guardan relación con Proceso Electoral Federal o no, porque cuando el constituyente estableció una facultad de esa magnitud, lo hizo expresamente como sucede para la administración de la prerrogativa de acceso a tiempo del estado en radio y televisión, establecida en el artículo 41, Base III, apartado a, párrafo primero. Asimismo, el artículo 228, apartado 5, se encuentra en el capítulo de 'las campañas electorales', de modo que su ubicación dentro del código federal electoral lo vincula con los comicios regulados en el mismo código, que son únicamente los de presidente de la república, senadores y diputados al congreso de la unión, como se establece en el artículo 1, apartado 2, inciso c), del mismo código.*

(...)"

En ese orden de ideas, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver diversos recursos de apelación entre los cuales se encuentran los identificados con las claves **SUP-RAP-5/2009**, **SUP-RAP-7/2009**, **SUP-RAP-8/2009**, **SUP-RAP-11/2009**, **SUP-RAP-23/2010** y **SUP-RAP-184/2010**, ha sostenido que el Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 o cuando exista concurrencia de éste con los locales o cuando se suscriba un convenio en los términos previstos en el artículo 41, Base V, último párrafo de la Constitución Federal.

A efecto de evidenciar lo anterior, resulta procedente transcribir lo sostenido en el **SUP-RAP-7/2009**, que en la parte que interesa señala:

“(…)

*CUARTO. Estudio de fondo. Como cuestión previa, es necesario establecer la competencia que corresponde al Instituto Federal Electoral respecto de lo dispuesto en los actuales párrafos, último, penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Al adicionar el artículo constitucional referido, el legislador constituyente pretendió, entre otras cuestiones, establecer como norma de rango constitucional la imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de la competencia entre los partidos políticos y en las campañas electorales.*

*Con motivo de la adición de los tres párrafos últimos se establece, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar 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.*

*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.*

*Por tanto, 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, según 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, 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.*

*Ahora bien, el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las conductas que puedan incidir en los procesos electorales federales, vinculadas con los párrafos último, penúltimo y antepenúltimo del artículo antes citado, pero sólo en cuanto incidan en los procesos comiciales respecto de los cuales tiene asignada la función estatal electoral.*

*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 penúltimo y antepenúltimo 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 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, sino que éstas 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, es posible asentar algunas reglas o bases generales sobre la competencia:

1. El Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 de la Constitución, 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.

2. Las infracciones deberán referirse directamente 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.

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.

Ahora bien, cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, ni pueda deducirse esa circunstancia de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, ni hay bases para identificar el cargo de elección

popular para el cual se promueve, evidentemente tampoco se tendrán elementos para concluir válidamente alguna causa de incompetencia del Instituto Federal Electoral; por tanto, la autoridad tendrá necesariamente que asumir, prima facie, la competencia y procederá a radicar el procedimiento correspondiente.

Luego, dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente recabe dicha autoridad, podrá determinar en definitiva si: 1) se corrobora la competencia asumida o 2) por causas sobrevenidas, se desvirtúa la competencia que inicialmente se había asumido.

Tratándose del supuesto del inciso 1), una vez confirmada su competencia, la autoridad decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda.

Respecto de la hipótesis del inciso 2), la autoridad determinará su incompetencia por causa sobrevenida, absteniéndose de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.

La anterior forma de proceder varía en cuanto a las actuaciones que la autoridad podrá realizar según se trate de un procedimiento sancionador ordinario o uno especial.

(...)

En cambio, tratándose del Procedimiento Especial Sancionador, asumida la competencia, la autoridad realizará el análisis de los hechos informados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, pues no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni a recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartado 3, inciso e), del código citado, sin obstáculo de que podría hacerlo si lo considerara pertinente.

Esto es así, porque el Procedimiento Especial Sancionador en materia de prueba se rige predominantemente por el principio dispositivo, pues desde el momento de la presentación de la denuncia se impone al quejoso la carga de presentar los elementos de convicción en los que respalde el motivo de su denuncia, o bien, el deber de identificar las que el órgano habrá de requerir, pero sólo para el supuesto de que no haya tenido posibilidad de recabarlas, sin que la autoridad tenga la obligación de allegarse de dichos elementos, aun cuando no le está vedada esa posibilidad.

Las diferencias anteriores, relativas a la carga de la prueba del denunciante en los procedimientos ordinario y especial sancionador, las expresó esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación identificados con la clave SUP-RAP- 122/2008 SUP-RAP-123/2008 y SUP-RAP-124/2008 acumulados.

(...)

Aquí conviene tener a la vista lo que disponen los párrafos último y penúltimo del artículo 134 de la Constitución Federal:

Artículo 134.-...

[..]

En lo atinente a lo referente al tipo de elección con el cual se relacionan los hechos denunciados, al Instituto Federal Electoral corresponde conocer de todos aquellos actos que directa o indirectamente, mediata o inmediatamente, puedan tener incidencia o repercusión en las elecciones de carácter federal, con independencia de la fuente de los recursos utilizados.

En el tenor apuntado, el Instituto Federal Electoral debe realizar un examen de los elementos mencionados, a fin de establecer si la materia de la queja se encuentra en la esfera de sus atribuciones, de conformidad con lo hasta ahora expuesto o bien atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

Los principios o bienes protegidos en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 constitucional son la imparcialidad y la equidad, los que por su importancia se erigen como pilares de los regímenes democráticos, los cuales a través de la reforma constitucional se buscaron salvaguardar.

Al respecto, el Poder Reformador de la Constitución advirtió la problemática que presentaba la intervención en los procesos electorales de los poderes públicos, los órganos de gobierno y de los servidores públicos, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía en relación a quienes carecen de esa calidad.

Por ello, buscó desterrar prácticas que estimó lesivas de la democracia, como son: a) que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, b) que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole político.

Lo anterior, porque conductas de la naturaleza apuntada, coloca en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que puede producirse cuando se emplea el aparato burocrático, recursos públicos o una posición de primacía, para beneficiar o perjudicar a los distintos actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

Así, al mandar que la propaganda oficial que se difunda tenga el carácter de institucional, se propende que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzca con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio inequitativo entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental; y, al proscribirse que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la medida en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

*En esas condiciones, el análisis de la propaganda que llegue a ser denunciada, deberá valorarse tomando en cuenta, si los elementos en ella contenida, pueden constituir una vulneración a los multimencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.*

(...)"

(El resaltado es nuestro)

De las consideraciones de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que fueron antes insertas es de destacarse:

- Que el contenido del numeral constitucional 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, por tanto, 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.
- Que tomando en cuenta lo antes expuesto, el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las conductas que puedan incidir en los procesos electorales federales, vinculadas con los párrafos último, penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 constitucional, pero sólo en cuanto incidan en los procesos comiciales respecto de los cuales tiene asignada la función estatal electoral.
- Que el Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 de la Constitución, 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.
- Que 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.

- Que 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.
- Que el Instituto Federal Electoral puede asumir *prima facie* la competencia para conocer de una denuncia cuando de los hechos aludidos, así como de las constancias aportadas no sea posible saber quién es la autoridad de conocimiento; por ende, radicará el procedimiento correspondiente, no obstante ello, dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente se recaben, podrá determinar en definitiva si: 1) se corrobora la competencia asumida; o 2) por causas sobrevenidas, se desvirtúa la competencia que inicialmente se había asumido.
- Cuando de los elementos que obran en autos es posible confirmar la competencia asumida, la autoridad decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda; sin embargo, cuando de ellos se advierta la incompetencia deberá abstenerse de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.

Con base en lo expuesto, es posible afirmar que el Instituto Federal Electoral únicamente conocerá de las denuncias por la presunta infracción a lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Carta Magna cuando los hechos aludidos: a) Incidan o puedan incidir en un **Proceso Electoral Federal**; y b) exista concurrencia de procesos, es decir, al momento de la realización de los hechos denunciados se esté desarrollando tanto el Proceso Electoral Federal como uno local y no sea posible escindir la causa.

Así, el Instituto Federal Electoral puede *prima facie* asumir la competencia para investigar los hechos denunciados y una vez realizadas las diligencias necesarias determinar si continúa conociendo de la denuncia y resuelve el fondo o en su caso declina la competencia a favor de la autoridad que estime competente para que se pronuncie conforme a derecho corresponda.

En ese mismo orden de ideas y toda vez que los hechos denunciados guardan relación directa con lo sostenido por el máximo órgano jurisdiccional al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-23/2010, resulta procedente hacer una transcripción de lo que en el caso interesa:

“(…)

*QUINTO. Estudio de fondo. Es fundado el agravio relativo a la falta de competencia del Instituto Federal Electoral para resolver sobre el fondo del Procedimiento Especial Sancionador.*

*En el primer agravio, el recurrente afirma que se viola el principio de legalidad porque el Procedimiento Especial Sancionador no debió iniciarse y resolverse, pues de acuerdo con los artículos 367 y 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se requería que la presunta conducta infractora se cometiera en la época de algún Proceso Electoral, y en el caso, la infracción que se le imputan tuvo lugar fuera de Proceso Electoral en el Estado de Michoacán, de ahí que la resolución reclamada no cumpla con el requisito de fundamentación y motivación.*

*A mayor precisión, la parte conducente del primer agravio de la demanda es del tenor siguiente:*

*‘En primer término el Consejo General del IFE al emitir la Resolución impugnada viola el principio de legalidad ya que viola lo dispuesto en el apartado D de la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 367 y 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que no debió instruir y resolver el Procedimiento Especial Sancionador porque la entidad federativa de Michoacán, no se encuentra dentro de un Proceso Electoral.*

*En efecto el apartado D de la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:*

*Apartado D (Se transcribe).*

*De lo anterior se colige que para que se pueda instaurar un procedimiento administrativo sancionador, ya sea especial u ordinario, deben ser expeditos y estar contemplados en la ley, es decir cumplir con el principio de fundamentación y motivación.*

*[...]*

*De la simple lectura de los preceptos citados en que se advierte que es requisito sine qua non para que se instaure el Procedimiento Especial Sancionador que la presunta conducta infractora se ejecute durante la realización de los procesos electorales.*

*[...]*

*Por lo tanto y tomando en cuenta que los presidentes municipales actuales fueron electos en el año 2007, es a todas luces visible que en el momento de la realización de la presunta conducta infractora que se sancionó con la resolución que se impugna, no se estaba desarrollando un Proceso Electoral en el estado de Michoacán.*

*Así tenemos que la Resolución impugnada se debe dejar sin efectos ya que el Procedimiento Especial Sancionador que se declaró fundado no cumple con los requisitos legales de procedencia que establecen la Constitución Federal y el COFIPE.’*

*Es fundado en parte el agravio, porque el Instituto Federal Electoral está facultado para tramitar la denuncia a través del correspondiente Procedimiento Especial Sancionador, pero no para resolver el fondo del mismo, por lo que al hacerlo violó el principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

El primer párrafo del mencionado precepto constitucional, dispone:

*'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'.*

Así, para cumplir con la referida prerrogativa constitucional, todo acto de autoridad debe provenir de autoridad competente.

La competencia que corresponde al Instituto Federal Electoral respecto de lo dispuesto en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la siguiente.

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

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

*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 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, según 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 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, sino que éstas 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, es posible asentar algunas reglas o bases generales sobre la competencia:

1. El Instituto Federal Electoral 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 mediatamente, a los procesos electorales federales por sí solos, o bien, cuando concurran 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.

Estas conclusiones admiten a su vez otras dos facultades, contenidas de igual forma en los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según puede colegirse de los textos insertados, que son: 1. 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, porque respecto de esta materia se ha otorgado competencia exclusiva al Instituto Federal Electoral con independencia de la elección de que se trate (federal o local), como se precisó por esta sala superior en el SUP-RAP-12/2010, resuelto el diecisiete de febrero de dos mil diez y 2. Cuando el Instituto Federal Electoral celebre convenios con las autoridades electorales locales, para organizar las elecciones de los Estados o del Distrito Federal, porque 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.

Ahora bien, cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, ni pueda deducirse esa circunstancia de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, ni haya bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, evidentemente tampoco se tendrán elementos para concluir válidamente alguna causa de incompetencia del Instituto Federal Electoral; por tanto, la autoridad tendrá necesariamente que asumir, prima facie, la competencia y procederá a radicar el procedimiento correspondiente.

Luego, dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente recabe dicha autoridad, podrá determinar en definitiva si: se corrobora la competencia asumida o, por causas sobrevenidas, se desvirtúa la competencia que inicialmente se había asumido. En el primer supuesto, una vez confirmada su competencia, la autoridad decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda. En la segunda hipótesis, la autoridad determinará su incompetencia por causa sobrevenida, absteniéndose de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.

La anterior forma de proceder varía en cuanto a las actuaciones que la autoridad podrá realizar según se trate de un procedimiento sancionador ordinario o uno especial.

(...)

*En cambio, tratándose del Procedimiento Especial Sancionador, asumida la competencia, la autoridad realizará el análisis de los hechos informados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, pues no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni a recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartado 3, inciso e), del código citado, sin obstáculo de que podría hacerlo si lo considerara pertinente.*

*Criterio similar se sustentó por esta Sala Superior en las ejecutorias de los expedientes SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-8/2009 y SUP-RAP-11/2009.*

*En el caso, el promocional de radio materia de la queja, es el siguiente:*

*‘Segundo Informe de Gobierno. Honorable Ayuntamiento de Apatzingán de la Constitución de 1814; la actual administración, a través del Departamento de Infraestructura Social en el Municipio de Apatzingán, en coordinación con el programa Hábitat y el Gobierno del Estado, se invirtieron en este año \$19,370,000.00 (DIECINUEVE MILLONES TRESCIENTOS SETENTA MIL PESOS 00/100 M.N.), que permitieron impulsar pavimentos hidráulicos, asfálticos, redes de agua potable y drenaje, además se impartieron cursos de computación, soldadura, belleza, corte y confección, así como pláticas sobre salud, beneficiando a más de ochenta mil habitantes. J. GUADALUPE JAIMES VALLADARES. SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO, EL PROYECTO ES APATZINGÁN...’.*

*En términos generales, la responsable señaló que quedó acreditada la existencia y transmisión del promocional; que fue difundido durante el periodo comprendido del doce al veinticinco de noviembre de dos mil nueve; que el informe se rindió el trece de diciembre del mismo año y tuvo por objeto que el presidente Municipal de Apatzingán, Michoacán, diera a conocer a la ciudadanía su segundo informe de labores.*

*Por lo anterior, la responsable estimó que ‘... en atención a que el promocional materia de inconformidad fue difundido en un periodo comprendido del doce al veinticinco de noviembre de dos mil nueve, fecha que excede los siete días anteriores a la rendición del informe del servidor público denunciado, presentado a la ciudadanía el trece de diciembre de dos mil nueve, su transmisión es contraria al orden constitucional y legal, particularmente a lo previsto en los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales...’ (Página 125, párrafo 5 de la resolución recurrida).*

*Para acreditar esa determinación, después de transcribir los citados preceptos, consideró que si bien la propaganda materia del Procedimiento Especial Sancionador fue difundida con motivo del segundo informe de gobierno del presidente Municipal de Apatzingán, una vez al año y a través de una estación radiofónica de cobertura regional, lo cierto es que su difusión no cumplió con la temporalidad prevista por la normatividad electoral (página 129, párrafo cuarto).*

También estimó que si bien en el promocional se incluye el nombre del presidente Municipal del Ayuntamiento de Apatzingán, Michoacán, lo cierto es que dicha circunstancia no implica que su difusión haya tenido por objeto incidir en alguna contienda electoral, en razón de que ni a nivel municipal, estatal o federal, existe Proceso Electoral, sin embargo, su difusión extemporánea resulta contraria al orden electoral (Página 133, último párrafo y 134, párrafos primero y segundo).

De acuerdo con lo anterior, es claro que la responsable estaba facultada para dar trámite a la denuncia en el procedimiento sancionador correspondiente, que en el caso fue especial, máxime que la vía no es objeto de controversia en este recurso.

Dicha tramitación se justifica porque era indispensable que la responsable valorara las pruebas allegadas al procedimiento con el objeto de determinar si los hechos incidían de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún Proceso Electoral Federal. De igual modo, se requería de tal ponderación para discernir si el hecho denunciado tenía que ver con la materia de radio y televisión.

Sin embargo, como la responsable concluyó que la infracción demostrada no guardaba relación con proceso federal o local, y, por lo que se refiere al servidor público, no se consideró acreditado que hubiera contratado la difusión del promocional de radio, sino sólo que la propaganda del informe de gobierno se difundió en un periodo distinto del autorizado, lo procedente era que la responsable se declarara incompetente para resolver sobre el fondo de esa irregularidad por no actualizarse alguna de las hipótesis de competencia del Instituto Federal Electoral, y que remitiera la denuncia a la autoridad que considerara competente para resolver sobre el mismo, al no tratarse de materia electoral federal.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que la infracción que se consideró demostrada fue la que resulta de relacionar el artículo 134 constitucional, párrafo octavo, con el 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero esto no incide en el régimen competencial antes precisado, como se explicará enseguida.

El referido artículo 228, autoriza la difusión de los informes de gobierno durante los procesos electorales, limitándola exclusivamente a la temporalidad ahí establecida, esto es, siete días antes y cinco después de su rendición, siempre y cuando esa difusión no tenga fines electorales, ni se realice durante la campaña electoral.

Así, acorde a la temporalidad en que pudiera tener verificativo la violación al numeral en análisis, es válido decir que de existir una contravención a tal disposición, el Instituto Federal Electoral será el órgano competente para la imposición de las sanciones correspondientes.

Sin embargo, en el caso no se surte la competencia del Instituto Federal Electoral en razón de que el acto reclamado no incide en un Proceso Electoral Federal, pues en el plazo previo de promoción del informe de labores del citado Presidente Municipal y al momento de la difusión del mismo, no se encontraba en desarrollo Proceso Electoral alguno, razón por la cual el Instituto Federal Electoral carece de competencia para conocer de la denuncia promovida en contra de dicho servidor, siendo irrelevante en este caso si la disposición del artículo 228, en cita, es aplicable exclusivamente al ámbito federal o abarca

el local, ya que ni la responsable ni el propio actor en sus agravios introducen dicho tópico.

Luego, no es materia de debate el ámbito de aplicación del apartado 5 del citado numeral 228, basta con atender a la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer y resolver sobre la denuncia de origen, a partir del planteamiento específico que motivó la instauración del Procedimiento Especial Sancionador, el cual versó sobre la trasgresión de esa norma, pero únicamente en cuanto a la difusión de informes fuera de los plazos señalados, concretamente, el de siete días previos a su rendición, para arribar a la conclusión antes indicada, esto es, la incompetencia del citado órgano administrativo.

En mérito de lo anterior, como el Instituto Federal Electoral carece de facultades para resolver sobre el fondo del procedimiento administrativo sancionador instaurado, por no actualizarse alguna de las hipótesis en que se surte su competencia, resulta evidente que el acto impugnado en el presente recurso, se aparta de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el acto de autoridad fue emitido por una autoridad carente de competencia para realizarlo en el sentido en que lo hizo y, en consecuencia, carece de la debida fundamentación y motivación.

Así, al resultar evidente la falta de competencia del Instituto Federal Electoral, lo procedente es revocar la Resolución impugnada y regresar el expediente a la responsable para que, sin prejuzgar sobre la existencia de la infracción, determine a que autoridad corresponde conocer de la irregularidad denunciada y lo remita a la misma, pues, como se dijo, no se trata de materia electoral federal, o en su caso lleve a cabo el desglose correspondiente.

No obsta que en su primer agravio el actor mencione que únicamente combate los Puntos Resolutivos primero y segundo en relación con el Considerando sexto inciso A), de la resolución reclamada, pues el estudio integral de la demanda pone de manifiesto que cuestiona la competencia de la responsable para resolver sobre el Procedimiento Especial Sancionador, además de que tal cuestión es de orden público, lo que repercute en todo pronunciamiento de fondo. Al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia, de rubro: **'MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR'**<sup>1</sup>.

Toda vez que el impugnante ha alcanzado su pretensión final de que se revoque la declaratoria de existencia de la infracción y la vista que la responsable ordenó dar al Congreso del Estado de Michoacán, es innecesario el examen de los restantes motivos de inconformidad.

Por lo anteriormente fundado y motivado, se:

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se revoca la resolución CG45/2010, de veinticuatro de febrero de dos mil diez, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el Procedimiento Especial Sancionador

<sup>1</sup> Publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, volumen de jurisprudencia, páginas 182-183.

*SCG/PE/JRGM/JL/MICH/348/2009, para el efecto de que la responsable remita lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, o en su caso lleve a cabo el desglose correspondiente.*

(...)"

De la determinación antes transcrita, se advierte que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo las mismas consideraciones respecto del alcance del artículo 134 de la Carta Magna e incluso enlistó de nueva cuenta la competencia del Instituto Federal Electoral con relación a las presuntas violaciones a dicho numeral; sin embargo, resulta importante referir que también sostuvo:

- Que adicionalmente a los supuestos de competencia de este Instituto con relación a la presunta violación al artículo 134 de la Constitución Federal, que fueron aludidos en líneas que anteceden; lo cierto es que de la interpretación de los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este órgano será competente: 1. 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); y 2. Cuando se celebren convenios con las autoridades electorales locales, para organizar las elecciones de los Estados o del Distrito Federal, porque 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.
- Con base en lo antes aludido, dicho órgano jurisdiccional determinó que este órgano electoral autónomo carecía de facultades para resolver sobre el fondo del procedimiento administrativo sancionador instaurado, por no actualizarse alguna de las hipótesis de competencia; por ende, determinó que lo procedente era revocar la Resolución impugnada y regresar el expediente para que este Instituto sin prejuzgar sobre la existencia de la infracción, determinara a que autoridad corresponde conocer de la irregularidad denunciada y lo remitiera a la misma.

Tomando en consideración los hechos denunciados, así como lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al

resolver los recursos de apelación antes referidos, esta autoridad considera que lo procedente es remitir a la autoridad competente en el Estado de México, las constancias relativas a la vista dada por el Tribunal Electoral del Estado de México, al resolver el recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión ordinaria de fecha diecinueve de enero de dos mil once, respecto del expediente número NEZA/PRD/ECNS/012/2010/10, instaurado en contra del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, en relación a la posible vulneración a lo dispuesto por el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de las siguientes argumentaciones.

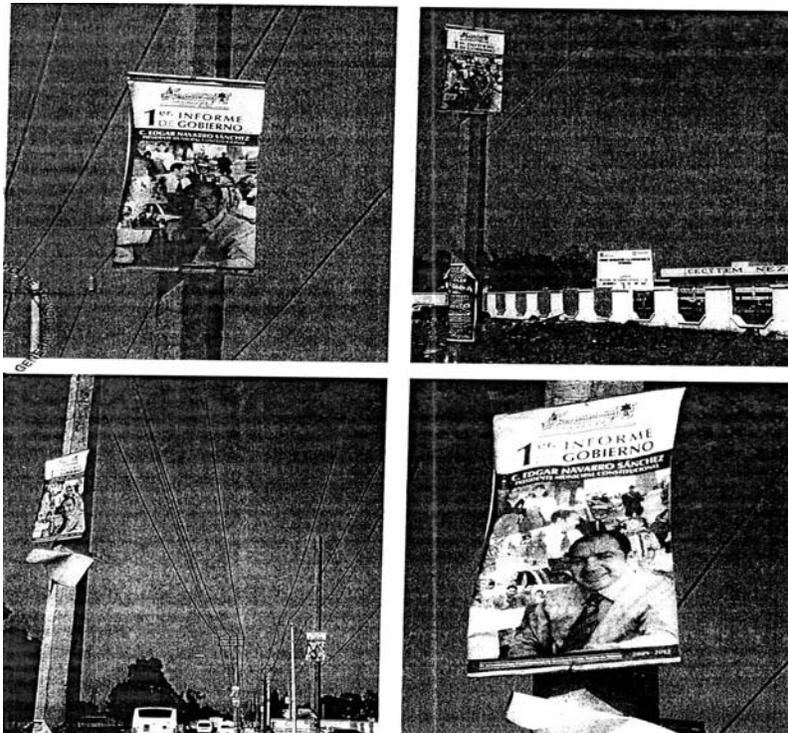
Como se evidenció con antelación el Tribunal Electoral del Estado de México alude que con los actos denunciados se está violentando lo dispuesto en el numeral 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha sostenido que esta autoridad no es la única competente para resolver denuncias por la presunta violación a la regla general respecto de la cual el numeral 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la excepción y que únicamente lo será cuando los hechos denunciados:

- a) Incidan o puedan incidir en un Proceso Electoral Federal;
- b) Exista concurrencia porque al momento de realización de los hechos denunciados se encuentre desarrollándose un Proceso Electoral Federal y alguno local y no sea posible escindir la causa;
- c) Se hubiese suscrito un convenio de colaboración entre el Instituto Federal Electoral y la autoridad electoral local en términos de lo previsto en el artículo 41, Base V, último párrafo de la Constitución Federal, a efecto de que dicho Instituto asuma la organización del proceso comicial local; y
- d) 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).

En la especie, de las investigaciones desplegadas por la autoridad electoral estatal, quedó acreditado:

1. Que en fecha cinco de agosto de dos mil diez, se llevó a cabo Primer Informe de Gobierno a cargo del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, en el Auditorio Municipal “Alfredo del Mazo Vélez”.
2. La certeza de que en diversas ubicaciones de la avenida Bordo Xochiaca, en el Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, se encontró la colocación de propaganda alusiva al Primer Informe de Labores, del otrora edil de dicho Municipio, en fechas posteriores a las permitidas para publicitar el evento en cuestión.

Para mayores, efectos se inserta la imagen de la propaganda de mérito:



Sin embargo, de este último punto, no se desprende alusión alguna al Proceso Electoral Federal, destacándose que se denuncian hechos acaecidos con anterioridad al trece de octubre de dos mil once (periodo en el que ya había iniciado el Proceso Electoral). Asimismo, de las constancias que obran en los archivos de este Instituto, se advierte que no se suscribió convenio alguno en términos de lo dispuesto en el artículo 41, Base V, último párrafo de la Carta Magna, para organizar las elecciones locales del Estado de México, por lo que tampoco se surte la hipótesis de competencia de este Instituto y tampoco se surte la hipótesis de competencia de que existan indicios de la presunta infracción a las reglas establecidas para la asignación de tiempos y difusión de propaganda en radio y en televisión de los tiempos que le corresponden al Estado.

Atendiendo a lo antes expuesto, esta autoridad estima procedente referir que aun cuando *prima facie* asumió la competencia, lo cierto es que derivado de las investigaciones realizadas en el expediente, no pudo configurarse ninguna de las hipótesis contempladas en los párrafos precedentes, por lo cual este órgano constitucional autónomo considera que no es competente para conocer de los hechos sometidos a su consideración.

En este sentido, así como que la competencia puede entenderse como la garantía constitucional que define la intervención válida y legítima de la autoridad en el trámite de un procedimiento y que a su vez lo faculta en su actuar para determinar lo que en derecho corresponda, es que se estima que el Instituto Federal Electoral está facultado para tramitar, *prima facie*, la vista formulada por el Tribunal Electoral del Estado de México; sin embargo, tomando en cuenta las hipótesis de competencia respecto de la presunta violación a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Carta Magna, no se encuentra facultada para resolver el fondo del mismo, por lo que si esta autoridad continuara con la sustanciación y resolución de la denuncia de referencia, violentaría el principio de legalidad.

Así, esta autoridad advierte que carece de atribuciones para pronunciarse en el fondo respecto a los hechos materia de la denuncia planteada, pues de lo contrario se correría el riesgo de invadir la esfera de competencias de la autoridad electoral del Estado de México, en virtud de que el Instituto Federal Electoral se extralimitaría en las funciones constitucionales y legales que le han sido encomendadas.

No pasa desapercibido para ésta autoridad el que se aduzca violación al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya competencia atañe a ésta autoridad, sin embargo, como ya se mencionó líneas arriba, al ser una hipótesis excepcional al artículo 134 Constitucional, le aplican por analogía y por mayoría de razón los criterios competenciales que se han emitido para éste último, máxime que en el presente caso, se trata de la conducta de un funcionario público local que realizó conductas cuyo medio comisivo no fue radio o televisión, impactan solamente dentro del ámbito y territorio del Estado de México, tal y como su propia constitución en el numeral 129, párrafos 6, 7 y 8:

*“Artículo 129.-*

*(...)*

*La propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, los Ayuntamientos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como las empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos y cualquier otra entidad pública del Estado de México, 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, de cualquiera de los poderes del Estado u órganos de gobierno. Las leyes de la materia regularán estas circunstancias.*

*El Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los Ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este Título, conforme a sus respectivas competencias.*

*La infracción a las disposiciones previstas en este Título será sancionada conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios y demás leyes aplicables.*

*(...)”*

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, en respeto a la soberanía de los estados para que las autoridades electorales locales resuelvan

sobre las faltas en materia electoral e impongan las sanciones que por su transgresión fijen las leyes locales, puesto que de asumir competencia ésta autoridad en asuntos de competencia local, aparte de que se trastocaría el sistema de competencias federales y locales señalado establecido por nuestra Constitución, sería en detrimento del propio artículo 17 de la norma fundamental, en cuanto se incumpliría con el postulado de 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, situación que se corrobora con las siguientes tesis y jurisprudencias que dan cuenta del ámbito competencial electoral diferenciado.

*Jurisprudencia 25/2010*

*“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 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:*

*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.*

*Jurisprudencia 23/2010*

***MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIR EN RADIO Y TELEVISIÓN.***- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 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 *en el supuesto de violaciones a leyes estatales durante procesos electorales locales, mediante propaganda en radio y televisión, la denuncia y la imposición de sanciones compete a la autoridad local estatal y, en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, colabora con la autoridad local exclusivamente para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda. En efecto, ambas autoridades actúan en un contexto de coordinación administrativa, con pleno respeto de sus ámbitos competenciales y para darle funcionalidad al sistema. En este orden de ideas, para el dictado de la medida cautelar que, en su caso, corresponda, el Instituto Federal Electoral, no dará inicio a un Procedimiento Especial Sancionador, pues será el órgano administrativo electoral local el que se pronuncie respecto de la violación aducida a la legislación electoral respectiva; estimar lo contrario daría lugar a la apertura de dos procedimientos sancionadores (federal y local), en detrimento del principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal.*

*Cuarta Época:*

*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 26 a 28."*

Con base en lo expuesto, esta autoridad considera que carece de atribuciones para conocer de los hechos materia de la denuncia planteada por presuntas violaciones al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que no se surte ninguna de las hipótesis de procedencia respecto a la presunta infracción a dicho numeral constitucional, que pudiera actualizar la competencia de ésta autoridad electoral federal, de tal suerte que atendiendo al numeral 129, párrafos 6, 7 y 8 de la Constitución Política del Estado de México, a la naturaleza del sujeto denunciado como a la propia normativa local que pudiese contemplar que la conducta denunciada pueda ser constitutiva de infracción y objeto de conocimiento de los órganos locales competentes, es que la conducta denunciada no podría quedar impune como para que éste órgano sí se encontrara habilitado para conocer y sancionar la conducta de mérito.

Cobra aplicación lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al Juicio de Revisión Constitucional del veintiséis de enero de dos mil once, identificado como SUP-JRC-9/2011, en el que medularmente se señaló:

*“Lo anterior es así, porque según se explicó al inicio de este Considerando, la competencia para investigar la posible violación a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si bien se determina a partir de la clase de elección con la que se encuentra vinculada la propaganda presuntamente contraria a la ley, también debe atender, cuando no se trata de actos vinculados con un procedimiento electoral, a la naturaleza del sujeto denunciado, puesto que los destinatarios de la norma están expresamente señalados en la regulación normativa, tanto federal como estatal, según la cual cada una ejerce las atribuciones que le han sido conferidas, en su respectivo ámbito de competencia.”*

Finalmente, no pasa desapercibido para ésta autoridad que el máximo órgano jurisdiccional en la materia del Estado de México, en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-24/2011, haya sostenido que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de la violación al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia de que incida o no en un Proceso Electoral Federal, precisando con ello su criterio establecido en el SUP-RAP-76/2010, en el sentido de que la existencia de una conducta en la que no existe una relación precisa con algún Proceso Electoral presente o futuro que pudiera verse interferido con ésta, no puede quedar sin ser analizada ni revisada por una autoridad administrativa electoral; criterio que no aplicaría en la especie, toda vez que como ya se señaló, la autoridad administrativa electoral local, en el ejercicio de sus atribuciones legales establecidas en la normativa local, puede analizar y revisar la conducta del denunciado en el presente procedimiento, además de que la conducta denunciada sí guarda una relación precisa con el Proceso Electoral que se llevó a cabo en el Estado de México, toda vez que acaeció dentro de dicho contexto, lo cual también es determinante de la competencia, tal y como lo señaló el máximo órgano jurisdiccional en la materia, en el Recurso de Apelación identificado como SUP-RAP-118/2011, cuando sostuvo que la elección que se considera resulta afectada resulta trascendente para determinar la competencia.

Cabe señalar que los precedentes citados en el párrafo inmediato anterior, tampoco aplica al caso concreto, en razón de que se refiere a una interpretación del artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, que tiene como eje la materia de radio y televisión, en la cual se ha determinado la competencia exclusiva y excluyente que tiene el Instituto Federal Electoral, situación que no ocurre en la especie.

Una vez establecido lo anterior, con fundamento en el artículo 17, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aplicable supletoriamente en términos del artículo 340 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta autoridad electoral se declara que **carece de competencia** para conocer de la denuncia instaurada en contra del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, con relación a la posible vulneración a lo dispuesto por el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Bajo estas premisas, resulta atinente señalar lo establecido por el artículo 363, párrafo 2, inciso a) en relación con el párrafo 1, inciso d) del citado numeral del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual es del tenor siguiente:

*“Artículo 363*

1. *La queja o denuncia será improcedente cuando:*

*(...)*

*d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código.*

2. *Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:*

*a) Cuando habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia.”*

En tal virtud, esta autoridad electoral federal estima que en el presente asunto sobreviene la causal de sobreseimiento, prevista en el artículo 363, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el inciso d), del párrafo primero del dispositivo legal en cita, así como con el artículo 32, párrafo 1, inciso a) y el artículo 30, párrafo 2 inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral vigente al momento en que ocurrieron los hechos, pues se reitera, los motivos de

inconformidad aludidos en la sentencia de mérito, no son competencia de esta autoridad.

Por lo antes expuesto, en términos de lo previsto en el artículo 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el Instituto Electoral del Estado de México, resulta ser la competente para conocer sobre los hechos denunciados, en consecuencia, es que se determina remitirle la denuncia para que en el ámbito de sus atribuciones resuelva lo que en derecho corresponda.

**SEXTO.-** Que en atención a los Antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 17, en relación con el 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 109, 118, párrafo 1, incisos h), w) y z); 340; 356, párrafo 1, inciso a); 363, párrafos 1, inciso d) y párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 19, párrafo 1, inciso a) y párrafo 2, inciso a), fracción I; 29, párrafo 2, inciso e), y párrafo 3, inciso a); y 56 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, este Consejo General emite la siguiente:

## **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO. Se declara el sobreseimiento de** la vista formulada por el Tribunal Electoral del Estado de México, para conocer de la denuncia presentada en contra del C. Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, otrora Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, en términos de lo argumentado en el Considerando **QUINTO** del presente proveído.

**SEGUNDO.** En tal virtud, **gírese** atento oficio al Instituto Electoral del Estado de México, **remitiéndole** el original de la denuncia y anexos que la acompañan, así como las constancias que obran en el expediente en que se actúa, previa copia certificada de dichos documentos que se integren a los autos para debida constancia, en términos de lo establecido en la parte final del Considerando **QUINTO** del presente fallo.

**TERCERO. Notifíquese** en términos de ley la presente determinación.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 7 de junio de dos mil doce, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro Marco Antonio Baños Martínez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**