

CG149/2013

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA VISTA FORMULADA POR EL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QIEDF/CG/209/2012

Distrito Federal, 28 de mayo de dos mil trece.

VISTOS para resolver los autos que integran el expediente identificado al rubro, y:

RESULTANDO

I. VISTA AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Con fecha diecisiete de octubre de dos mil doce, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el expediente original número **IEDF-QCG/PE/069/2012**, mismo que fue remitido a través del oficio referenciado previamente, en el que en la sesión celebrada en fecha veintisiete de septiembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral Local de mérito, aprobó la Resolución identificada con la clave RS-120-12 dentro del expediente referido, en cuyo punto resolutivo **Tercero**, ordenó lo siguiente:

[...]

RESUELVE

(...)

TERCERO. Dese vista al Instituto Federal Electoral, para que determine lo procedente en términos del Considerando VI, INCISO C) de esta resolución."

Al respecto, conviene reproducir la parte atinente del **inciso C) del Considerando VI**:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

“C) TOCANTE A LA DIFUSIÓN EXTEMPORÁNEA DE LA PUBLICIDAD RELACIONADA CON EL INFORME DE ACTIVIDADES DE LA CIUDADANA KENIA LÓPEZ RABADÁN.

Por otro lado, esta autoridad constató la existencia de una lona con las siguientes características y en la ubicación que a continuación se detalla:

KENIA LÓPEZ RABADÁN	
UBICACIÓN	CONTENIDO
CALLE JUAN DE DIOS. ESQUINA CON ANTONIO GUTIERREZ (DEPORTIVO) COLONIA EL MOLINITO, DELEGACIÓN CUAJIMALPA DE MORELOS.	“PORQUE... PROMUEVE Y APRUEBA RECURSOS PARA LAS ACTIVIDADES CULTURALES DE TU COMUNIDAD. KENIA GENERANDO RESULTADOS PARA TI. DIPUTADA FEDERAL INFORME DE ACTIVIDADES 2010 – 2012”.

Al respecto, esta autoridad electoral no puede ser omisa respecto del deber de cualquier funcionario público de cuidar los efectos que sus actos pueden tener con el objeto de no poner en riesgo algún bien jurídico tutelado, es decir, el deber de cuidar sus actuaciones como sujetos públicos y realizar todas las acciones necesarias para resguardar y proteger la totalidad de los bienes jurídicos protegidos por los distintos ordenamientos legales.

En ese sentido, algunos de los bienes jurídicos fundamentales tutelados en materia electoral son la equidad y la imparcialidad durante el Proceso Electoral y el deber de protegerlos se ve incrementado cuando se trata de servidores públicos, tal y como se desprende del contenido de los artículos 134, párrafo séptimo en relación con el noveno de la Constitución; 120, párrafo cuarto del Estatuto; 6, párrafo primero y 10 del Código, toda vez que los sujetos obligados en las normas citadas son todos los servidores públicos de cualquier nivel, federal o local.

Asimismo, dicha tutela jurídica se encuentra contemplada en el párrafo quinto del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

“Artículo 228

(...)

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, 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 podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral. ”

(Énfasis añadido)

Así pues del texto normativo citado, esta autoridad colige que la intención de la norma federal es definir los límites temporales que regulan la exposición de la propaganda gubernamental que

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

realicen los servidores públicos y que tenga por finalidad promocionar la presentación de los informes de sus labores o de su gestión. De modo que los entes públicos a los que va dirigida la norma en comento son, entre otros, el Presidente de la República, así como los integrantes de la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

En tal virtud, atendiendo a la calidad de autoridad federal que detenta la ciudadana denunciada, como legisladora de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, es claro que se encuentra dentro del ámbito de validez personal de la norma en comento, de manera que le es aplicable dicha disposición.

En ese entendido, la legisladora en estudio está sujeta al estricto cumplimiento de la obligación descrita en los párrafos que anteceden, de modo que la difusión de los actos propagandísticos relativos al informe anual de labores denunciados no debió exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rindió el informe.

No obstante lo anterior, de las inspecciones realizadas por esta autoridad electoral, el veintiséis de abril de este año, se ubicó una lona cuyo contenido coincide con el de los actos propagandísticos denunciados que corresponden a la difusión del Informe Legislativo de la ciudadana Kenia López Rabadán que rindió el veinticinco de enero de dos mil doce, en su calidad de Diputada Federal del Congreso de la Unión.

En tal virtud, este órgano colegiado considera que la valoración sobre la posible violación a lo establecido por las normas federales que regulan explícitamente el ámbito temporal de la difusión de la propaganda relativa al informe de labores de los servidores públicos federales, debe ser realizada por el Instituto Federal Electoral, de conformidad con su esfera competencial.

De tal modo que, con fundamento en el artículo 41, fracción V, párrafos primero y segundo de la Constitución; 1, 104, 105, párrafos primero, numerales a) y segundo y 341, párrafo primero, numeral 9 en relación con 347, párrafo primero, inciso f) del Código, es procedente dar vista al Instituto Federal Electoral con el objeto de que determine lo conducente sobre el posible incumplimiento a las disposiciones contenidas dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico el artículo 228, párrafo quinto.”

[...]”

En este mismo sentido, la queja primigenia es del tenor siguiente:

“Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 primer párrafo y 7 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los artículos 1, fracciones II, IV y V, 2 al 4, 14 fracción I, 15, 16, 28 fracción I, IV y VII, 35 fracciones XVIII, XXXIII, XXXIV y XXXV, 221 fracciones I, II, IV y X, 222 fracciones I y XII, 223 fracciones II, III, IV y VI, 224, 225, 226, 231 fracciones II y VIII, 232 fracción I, 235 fracción VI, 236 fracción I, 372, 373 fracción II inciso d) y demás relativos y aplicables del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en los artículos 2 inciso c), fracción IV, 6, 7 fracciones I y IV, 12 fracción III, 13, 23 fracción II, 32, 37, 38 fracciones I, inciso c), III inciso a), IV, VI y VII; 40, 41, 48 fracción III y 51 del Reglamento para el trámite, sustanciación y resolución de los Procedimientos Administrativos sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, vengo a interponer una queja

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

administrativa a fin de que se investiguen probables hechos constitutivos de un ilícito administrativo.

PRIMERO: PROCEDIBILIDAD Con la finalidad de dar cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 32 del Reglamento para el trámite, sustanciación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, se puntualiza lo siguiente:

- I) Nombre completo del quejoso: ALEKHEN HUGO MÉNDEZ PÉREZ.
- II) Nombre del presunto responsable: KENIA LÓPEZ RABADÁN Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.
- III) Domicilio para oír y recibir notificaciones: han quedado señalados en el proemio del presente curso.
- IV) Narración clara y sucinta de los hechos que presuntamente constituyen infracciones a la normativa electoral: Se precisa en el capítulo de hechos de este curso.
- V) Ofrecer y aportar los elementos de prueba idóneos relacionados con los hechos de queja, o en su caso, los individuos con que se cuente, siempre y cuando guarden relación con los hechos que pretenden probar: las pruebas idóneas para acreditar los hechos son ofrecidas en el capítulo de pruebas del presente escrito.
- VI) Constancias originales o copias certificadas con las que se acredite la representación del quejoso: No son necesarias toda vez que se actúa por propio derecho y como ciudadano inscrito al padrón electoral y no como representante de partido alguno.
- VII) Copia fotostática por ambos lados de la credencial para votar del quejoso, o en su caso, del representante: se adjunta al presente como anexo I.

Para fundar la queja que presento, se narran los hechos motivo del probable ilícito administrativo de la siguiente forma:

SEGUNDO: HECHOS

El día 23 de abril de 2012, aproximadamente a las 13:00 horas, circulando en mi vehículo particular sobre las calles que se encuentran comprendidas dentro de la Delegación Cuajimalpa, pude percatarme que existe propaganda electoral que promueven el apoyo a "KENIA LÓPEZ RABADÁN" del Partido de Acción Nacional, por contener dicha propaganda los colores de dicho partido, por lo que procedí a tomar fotografías, con la finalidad de probar mi dicho.

Específicamente la propaganda a la que me refiero es la siguiente:

- 1.- Sobre la Calle Héctor Victoria frente al No. 122, Esq. Julián Adame, Col. Navidad. (Anexo 1)
- 2.- Sobre la Calle Carlos Echanove frente No. 64, Col. Barrio Molino (anexo 2)
- 3.- Sobre la calle Carlos Echanove frente al No. 64 Esquina Palma, Col. Barrio Molino (anexo 3)
- 4.- Sobre Calle Juan de Dios, esq. Antonio Gutiérrez (Deportivo), col. El Molino (anexo 4)

TERCERO: OPORTUNIDAD, Las pruebas técnicas que acreditan la existencia de la propaganda en comento se adjuntan a la presente en fotografías como se describe el final de cada una correspondiente a 4 anexos, se acredita que la queja se presenta dentro de los cuatro días

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

establecidos para ello, los cuales transcurrieron del sábado siete al miércoles once de abril de dos mil doce, acorde con el numeral 16 de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal. Habida cuenta que el sábado siete de abril del año en curso se tomaron las fotografías descritas.

Los hechos narrados con anterioridad constituyen infracciones a la normatividad electoral de conformidad con lo siguiente:

CUARTO: VIOLACIONES A LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD. *En el artículo 223, fracción V del Código determina que los procesos internos de selección consisten en el conjunto de actos, hechos y actividades establecidas en la convocatoria emitida por los partidos políticos con el propósito de elegir o designar a sus candidatos a cargos de elección popular.*

Al respecto es factible que dichos procesos podrán contar con diversas etapas, a saber: una convocatoria, registro de precandidatos, precampañas, resultados, declaración de precandidatos ganadores, o las que el partido político determine, en ejercicio de su atribución de auto organización y que podrá llevarse a cabo, siempre y cuando en dicho periodo no se realice actividad publicitaria de ninguna índole, ya sea del partido político, coalición, precandidato militante, afiliado o ciudadano. Tratándose de precandidatos únicos o candidatos electos por designación directa, estos tienen la prohibición de realizar actos dentro de las precampañas, cuando estas tienen la finalidad de obtener un posicionamiento de su imagen ante el electorado.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señaló en la resolución del juicio constitucional SUP-JRC/169/2011 que:

"Por tanto, en atención a lo hasta aquí razonado, en el supuesto que un precandidato único electo por designación directa, realice actos de precampaña que trasciendan al conocimiento de la comunidad y cuya finalidad consista en solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, para acceder a un cargo de elección popular, publicitar sus plataformas electorales o propagandas de gobierno, o bien, posicionar su imagen frente al electorado, es dable concluir que se trata de actos anticipados de campaña, pues constituye una ventaja frente al resto de los contendientes que se encuentran en una contienda interna en su respectivo partido político, con lo que se vulnera el principio de igualdad, rector de los procesos electorales"

El artículo 223, fracción VI del Código define a las precampañas, como las actividades de carácter propagandístico que forman parte de los procesos de selección interna de los candidatos y que tiene n por objeto influir en la decisión de aquellos que integran el universo de votantes que eligen o designan a los candidatos a cargos de elección popular en determinada circunscripción.

Es decir, la conducta desplegada por el partido a que nos referimos y su precandidato debieron realizarse dentro del periodo establecido por el Código y sujetarse a lo previsto en la demás normativa electoral e interna de su propio partido y por ninguna circunstancia antes de los plazos establecidos.

Por lo tanto la actuación de la C. Kenia López Rabadán y del Partido Acción Nacional, en congruencia con lo arriba señalado, debieron cumplir con el precepto que señala que las precampañas no podrán llevarse a cabo fuera del periodo legal establecido, independientemente

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

de que el inicio del proceso interno de selección de candidatos ocurra antes del comienzo de la precampaña.

Así las cosas, en el artículo 231 del Código determina, en sus fracciones II, y VIII, la prohibición a partidos políticos y sus precandidatos para realizar actos de precampaña electoral fuera de los plazos determinados en el Código, rebasar el periodo para actos de precampaña autorizado y rebasar el tope máximo de gastos de precampaña establecidos; así como fijar su propaganda en contravención a lo estipulado en el Código de la materia.

En otro orden de ideas el artículo 223, fracción III del Código define a los actos anticipados de precampaña como todas aquellas actividades que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular, antes del inicio de las precampañas electorales de los partidos políticos.

En ese sentido es necesario atender las siguientes consideraciones:

I. Es el caso que el ciudadano KENIA LÓPEZ RABADÁN ha iniciado una serie de actividades político-electorales a través de la difusión de su imagen y persona con el fin de lograr un posicionamiento frente al electorado, en su calidad de precandidata del Partido Acción Nacional en el Distrito Federal lo cual deriva en una contravención a la normatividad electoral de esta Ciudad, puesto que dicho Partido Político no ha iniciado ningún proceso de selección interna de candidatos para el ejercicio comicial antes mencionado.

En ese sentido, al no encontramos dentro del periodo de campañas, señalado por el Código de la materia, ni encontramos dentro del desarrollo de un procedimiento selectivo del Partido antes citado, y toda vez que la citada KENIA LÓPEZ RABADÁN EVENTUALMENTE, podrá ser designado por dicha Asociación Política como su candidato a la delegación Cuajimalpa sin que medie para efecto, un proceso comicial interno, resulta notoria la falta que está cometiendo.

II. Al respecto, conviene señalar que al ser precandidato único de su partido político se encuentra impedido para realizar actos de precampaña y, en consecuencia, los actos proselitistas que actualmente realiza configuran como actos anticipados de campaña.

De tal forma que, para que los partidos políticos puedan otorgar la autorización para realizar actos proselitistas de precampaña, o para que éstos puedan desarrollar tales actividades o de propaganda, es necesario que existan dos o más precandidatos en busca de la nominación a un mismo cargo de elección popular, como lo es el caso que nos ocupa, en consecuencia, quienes son únicos precandidatos o candidatos designados de modo directo, no tienen que contender al interior de su partido político para obtener la calidad de candidato, por lo que no se actualiza la condicionante para realizar actos de proselitismo, que es la competencia entre sendos personajes para alcanzar dicho cargo.

Asimismo, es necesario considerar que permitir actos o propaganda en la fase de precampaña de candidatos electos en forma directa o de precandidatos únicos, esto es, cuando no requieren alcanzar su nominación, sería inequitativo para los precandidatos de los demás partidos que sí deben someterse a un proceso democrático de selección interna y obtener el voto necesario para ser postulado candidato; aunado a que, ello podría generar una difusión o proyección de su imagen previamente a la fase de campaña, que igualmente genera inequidad en la contienda

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

frente a los demás candidatos que lleguen a postularse por parte de otros institutos políticos, pues tendrán una difusión personal anterior a la de los demás.

Lo anterior es así, puesto que la finalidad de las precampañas consiste en dar a conocer a los precandidatos con el objeto de elegir de entre carios por lo tanto, si solamente se registró un precandidato optó por la designación directa es innecesario que se lleven a cabo las actividades tendientes a la elección del candidato.

Además de lo anterior, debe tenerse en cuenta que las precampañas implican aquellas actividades llevadas a cabo por los militantes, los simpatizantes y los partidos políticos, con el fin de elegir a los candidatos que estos últimos habrán de postular a los diversos cargos de elección popular. Que en la precampaña se busca la presentación de quienes participan en una contienda interna de selección de un partido político, para obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr la postulación a un cargo de elección popular, o de los precandidatos que resultaron electos conforme al procedimiento interno de selección.

En cuanto a ello la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que los actos de precampaña tienen como finalidad primordial obtener las candidaturas al interior del partido, por tanto, es razonable que cuando un partido político haya designado de manera directa a un candidato a un determinado cargo de elección popular o cuando exista un solo precandidato, éstos no pueden hacer actividades de precampaña, porque de lo contrario iría en contra de la finalidad de las precampañas.

De la misma forma a dejando sentado que los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, tanto los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus Estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases, ello a través de los medios convencionales de publicidad (carteles, espectaculares, engomados, reuniones, entre otros), tendientes a lograr el consenso para elegir a las diversas personas que reúnan los requisitos legales necesario que se lleve a cabo una consulta con las bases partidistas, cuyo resultado conlleva elegir al candidato que consideran idóneo para ser postulado por el instituto político, cumpliéndose con ello el procedimiento democrático para la selección del mismo.

Ahora bien, la prohibición de la realización anticipada de actos de campaña, tiene como objeto garantizar una participación igualitaria y equitativa a los partidos políticos contendientes ante el electorado, evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral. De ahí que, si algún candidato o partido político realiza actos de campaña electoral sin estar autorizado para ello, es procedente se le imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia electoral.

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la precampaña electoral no es una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino que se encuentra íntimamente relacionada con las propias campañas electorales, puesto que su función específica es la de identificar a las personas que se están postulando, aun no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, de tal suerte que el

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

éxito de una precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público; de ahí que resulte factible imponer ciertos límites a estas actividades preelectorales, ya que lo que con ello se persigue es dar cumplimiento a los principios rectores de los procesos electorales consagrados en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que son la legalidad, la imparcialidad, la objetividad, la certeza, la independencia y la equidad, con el objeto de que, en igualdad de circunstancias, todos los

Aspirantes a cargos públicos y a los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de candidatos.

Por lo que la Sala Superior ha destacado que el valor jurídicamente tutelado por las disposiciones tendientes a regular los actos de precampaña consiste en el acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad ya que el hecho de que se realicen actos anticipados de campaña provoca una desigualdad en la contienda por un mismo cargo de elección popular, ya que si un partido político inicia antes del plazo legalmente señalado, la difusión de sus candidatos tiene la oportunidad de influir por mayor tiempo en el ánimo y decisión de los ciudadanos electores, en detrimento de los demás candidatos, lo que no sucedería si todos los partidos políticos inician sus campañas electorales en la misma fecha legalmente prevista.

En razón de lo anterior, puede concluirse no es necesario que los candidatos únicos lleven a cabo acciones tendientes a conseguir el respaldo de la militancia de los partidos políticos de los que forman parte para obtener la candidatura a la que pretenden aspirar, puesto que no se registraron más aspirantes a la postulación del cargo de elección popular.

En consecuencia, de la adminiculación de los medios de prueba puestos a consideración se desprende que los actos anticipados de precampaña escapan del límite permitido a fin de difundir su propuesta y plan de trabajo con el inequívoco propósito de obtener el voto favorable de los militantes del Partido Acción Nacional, lo que implica que constituyen actos anticipados de campaña.

En ese sentido, el COIPEDF señala en su artículo 232 que los Partidos Políticos no podrán registrar como candidato, al precandidato que haya resultado ganador en la precampaña cuando no se haya ajustado a los plazos señalados en el Código, así como por haber incurrido en inobservancias o violaciones a las restricciones u obligaciones que regulan las actividades de precampañas establecidas por la normatividad de la materia.

Dicho precepto, tiene como bienes jurídicos tutelados la equidad y la igualdad en la contienda, a fin de que los candidatos participen bajo las mismas condiciones en la contienda electoral, evitando que alguno de los candidatos obtenga una ventaja indebida respecto del resto de los contrincantes.

De esta forma, en caso de que dichos principios sean vulnerados al no cumplir con las etapas y los plazos establecidos en la ley, y por tanto, anticiparse a la realización de actos de campaña cuando esta etapa del proceso no ha iniciado, el legislador local previó un régimen sancionador a fin de atemperar la ventaja indebida que pudo haber obtenido aquél candidato que incurrió en la mencionada violación.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

Por lo que al violentar dichos principios, la C. KENIA LÓPEZ RABADÁN se ha hecho acreedora a la sanción establecida por el Código de la materia respecto de la negativa de registro como candidato a la elección de delegado para la demarcación Cuajimalpa del Distrito Federal.

Aunado a lo anterior cabe resaltar que:

La prioridad de este H. Instituto Electoral debe ser el respetar los principios rectores del Derecho, en particular, salvaguardar la equidad dentro del Proceso Electoral a que nos referimos, por lo que al dar cabida al suscrito en el presente proceso especial sancionador, da oportunidad a que defienda sus derechos electorales, toda vez que al estar en desigualdad al competir por el mismo puesto de elección popular, me deja en total estado de indefensión.

Por lo anterior es total hacer notar que los elementos publicitarios desplegados con el nombre y/o imagen de la hoy candidata KENIA LÓPEZ RABADÁN, debe darse a tal propaganda denunciada el trato de actos anticipados de campaña, toda vez que se vislumbra a todas luces que LA FIANLIDAD ULTIMA DE LOS ANUNCIOS Y PINTA ES:

- 1) Difundir propaganda institucional;*
- 2) Promover o invitar al Voto o la participación en una jornada comicial interna de algún partido político;*
- 3) Establecer de manera indubitable, la aspiración de la C. KENIA LÓPEZ RABADÁN como ciudadana para ser postulada u ocupar un cargo electivo, al indicar esa pretensión, expresar apoyo ex profeso para una postulación.*
- 4) Exhibir o publicitar cualquier elemento relacionado con el Proceso Electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;*
- 5) Propagar publicidad de manera reiterada o sistemática con el nombre, imagen o cualquier otro rasgo distintivo del C.CAMILO CAMPOS LÓPEZ, con el propósito de difundirse o posicionarse frente a la colectividad.*
- 6) Publicando o publicitando con ello una plataforma de gobierno.*

EN CONSECUENCIA, DE LA PROPAGANDA DESPLEGADA PUÉDE INFERIR EN LA DECISIÓN DEL PUEBLO, TRATANDOSE DE UNA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, EN TÉRMINOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL.

En esta tesitura, se puede afirmar categóricamente que los mensajes denunciados como propaganda ilícita, contienen un tamiz electoral con la intención de postulación a algún cargo electoral, ya que tal y como se constata de la simple lectura de ellos, se deduce que se trata de mensajes que pretenden llegar a la ciudadanía con fines electorales específicamente. Además es importante reconocer que en la propaganda se exponen soluciones y juicios de valor sobre temas destinados a promover el voto, conteniendo implícitamente elementos tendientes a posicionar alguna ideología política en beneficio o perjuicio de persona alguna o partido político, exponiendo programas de acción, es decir, reiteramos, se configura la utilización de propaganda política o electoral.

Finalmente es indispensable recordar que el bien jurídico tutelado al sancionar los actos anticipados de precampaña o campaña es la equidad, por lo que las pruebas base de la queja se

CONSEJO GENERAL EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012

hace referencia a contienda electoral o se hace proselitismo, o se invita a la ciudadanía a votar, en cierto modo pueden constituir una ventaja indebida sobre precandidato o candidato de otro partido político.

Por tanto, solicito a ese Consejo General resolver el expediente en que se actúa en el sentido de declarar quejas citadas al rubro, al acreditarse que los hechos y supuestas infracciones que se me imputan, han implicado la realización de actos anticipados de precampaña.

Derechos fundamentales. De manera general, hago valer contra todas y cada una de las imputaciones contenidas en los escritos de queja que me fueron notificados los derechos fundamentales de libertad de reunión, asociación y expresión, reconocidos en primer término por el 13, numeral 1, 15 y 16 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 19, numerales 1 y 2, 21 y 22, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 6to párrafo primero, 9o. Habida cuenta que todos los mensajes contenidos en bardas, mantas y anuncios en con el nombre del Junto vamos o del suscrito expresan no propaganda electoral, sino ideas vinculadas y protegidas por el derecho fundamental a la libre expresión en materia política. Por su parte las reuniones públicas en las que el suscrito ha participado, así como las actividades inherentes al Juntos Vamos se encuentran amparadas por los derechos fundamentales a la libre reunión y asociación, por lo tanto debe instituirse el procedimiento correspondiente.

QUINTO: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

En consecuencia, el principio de legalidad en los aspectos ya indicados, tiene como fin obligar a las autoridades del Estado, ya sea administrativas, jurisdiccionales u órganos autónomos, como es el caso del Instituto Electoral del Distrito Federal, a emitir sus resoluciones o actos en los términos ya precisados, con el objeto de no vulnerar en perjuicio del gobernado tal derecho fundamental previsto en la Constitución federal, razón por la cual, los actos y resoluciones que lleve a cabo dicho Instituto, como es en el caso concreto el acuerdo combatido, tendrá que observar lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 16 constitucional,

Por lo anteriormente fundado y motivado cabe precisar que a todas luces nos encontramos ante la presencia de actos anticipados de campaña por parte de la C. KENIA LÓPEZ RABADÁN, quien ha desplegado conductas tendientes a posicionarse en el gusto de los votantes antes de que comience contienda alguna, dejando en estado de indefensión a quien contienda por el mismo puesto de elección popular, en específico por el puesto de Jefe Delegacional.

SEXTO: MEDIDAS CAUTELARES

Bajo esa precisa resulta necesario frenar las actividades de publicidad ilícita de dicha ciudadana mediante la aplicación de MEDIDAS CAUTELARES a fin de que no siga afectando el desarrollo del Proceso Electoral Local 2011-2012, en términos del artículo 13 del Reglamento para la tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores del Instituto Electoral del Distrito Federal, en los lugares en los que acorde con los recorridos que para efectos de detectar propaganda violatoria de la normativa electoral efectúa el personal de las Direcciones Distritales de este Instituto.”

II. ACUERDO DE RADICACIÓN Y SE ORDENA DESECHAR POR INCOMPETENCIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. En atención a las constancias remitidas a esta autoridad y a los hechos denunciados, el veintitrés de octubre 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 desecha por incompetencia el presente asunto y ordena la elaboración del proyecto respectivo.

III. En virtud de lo ordenado en el acuerdo a que se hace referencia en el Resultando inmediato anterior, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procedió a formular el Proyecto de Resolución atinente, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la Segunda Sesión Extraordinaria, celebrada el día veintidós de mayo de dos mil trece, por votación unánime del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández, Consejero Electoral Maestro Marco Antonio Baños Martínez, y el Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Maestro Alfredo Figueroa Fernández, por lo que:

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

PRIMERO. COMPETENCIA. Que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral es competente para conocer el presente asunto, en términos de los artículos 366, párrafos 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 19, párrafo 1, inciso b), párrafo 2, inciso a), fracción I; 30, párrafo 1; 53; 54 y 55 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral; que establecen que esta Comisión deberá analizar y valorar el Proyecto de Resolución que proponga el Secretario Ejecutivo para determinar su acuerdo y posteriormente turnarlo al Consejo General; o bien en caso de desacuerdo, devolverlo a la Secretaría Ejecutiva para su reformulación.

Que 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 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 del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.- Que por tratarse de una cuestión de orden público, de conformidad con lo establecido por el artículo 363, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con el artículo 30 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral; previo al estudio de fondo de la queja planteada, deben estudiarse las constancias presentadas a efecto de determinar si en la especie se actualiza o no alguna de las causales de improcedencia previstas por la normatividad de la materia, pues de ser así deberá decretarse el desechamiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Por lo anterior, esta autoridad, en términos de lo previsto en el artículo 362, párrafo 8, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con lo previsto en el artículo 27, párrafo 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, procede a realizar un análisis de los hechos materia de la vista, con la finalidad de verificar si existen elementos suficientes para el válido establecimiento de un Procedimiento Administrativo Sancionador o si se actualiza alguna de las causales de improcedencia contempladas en la normatividad electoral, para lo cual se precisa el marco constitucional y legal aplicable.

En primer término, debe decirse 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.

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.

Así mismo, el Diccionario Jurídico “Consultor Magno”, conceptualiza dicho vocablo de la siguiente forma:

Competencia:

“Capacidad o aptitud que la ley reconoce a un juez o tribunal para ejercer sus funciones en relación con una determinada categoría de asuntos.”

Sentado lo anterior, es de recordarse que el citado artículo 16 Constitucional 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 OTORQUE 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 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.

Asimismo, cabe precisar que la competencia de una autoridad para conocer de una denuncia instaurada por los gobernados **debe estudiarse de oficio por ser una cuestión de orden público** y que es necesaria para que los justiciables tengan acceso a una justicia pronta y expedita, pues es una garantía para no incurrir en una violación de carácter procesal que afecte a las partes en mayor o menor grado; al efecto, es procedente invocar el criterio que se recoge en la Tesis sustentada por el Poder Judicial de la Federación, y que a continuación se transcribe:

"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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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.”

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.

En segundo término, cabe precisar que de la vista presentada por el Instituto Electoral del Distrito Federal, se desprende que dicho órgano electoral consideró que en la especie, se podía actualizar una posible transgresión a la normatividad electoral dentro del ámbito de competencia de este Instituto, derivado de que la C. Kenia López Rabadán, con motivo de su informe legislativo correspondiente al periodo del año dos mil diez al dos mil doce, el cual tuvo lugar el veinticinco de enero de dos mil doce, colocó una lona ubicada en la calle Juan de Dios, esquina con Antonio Gutiérrez (Deportivo), colonia El Molino, Delegación Cuajimalpa de Morelos, Distrito Federal, cuyo contenido es el siguiente: **“PORQUE... PROMUEVE Y APRUEBA RECURSOS PARA LAS ACTIVIDADES CULTURALES DE TU COMUNIDAD. KENIA GENERANDO RESULTADOS PARA TI. DIPUTADA FEDERAL INFORME DE ACTIVIDADES 2010-2012”**.

En este sentido, el Instituto Electoral del Distrito Federal, implementó una diligencia de investigación, la cual fue documentada en autos el día veintiséis de abril de dos mil doce, en la que se constató que la denunciada excedió el término para hacerlo de acuerdo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, tenía derecho a la difusión de su informe de labores siete días anteriores y cinco días posteriores después de haberse realizado éste, sin embargo, la propaganda materia de la vista, estuvo colocada ciento cinco días, lo que a juicio de esa autoridad electoral local, por el carácter que ostentaba la denunciada (Diputada Federal del Congreso de la Unión) y por contemplarse dicha prohibición en la normativa electoral federal, correspondía a este Instituto conocer de dicha conducta, contemplada en el artículo 228, párrafo 5 del Código Comicial Federal.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012

Al respecto, resulta pertinente precisar las conductas presuntamente conculcatorias de la normatividad electoral atribuible a la C. Kenia López Rabadán otrora candidata a Jefa Delegacional de Cuajimalpa de Morelos, Distrito Federal, postulada por el Partido Acción Nacional, derivado de:

- La presunta realización de actos de promoción personalizada por parte de la C. Kenia López Rabadán, derivado de la colocación de una lona alusiva a su informe legislativo, el cual tuvo lugar el día **veinticinco de enero de dos mil doce**, lo que en la especie podría contravenir lo establecido en el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe citar que la referida lona fue ubicada en la calle Juan de Dios, esquina con Antonio Gutiérrez (Deportivo), colonia El Molino, delegación Cuajimalpa de Morelos, Distrito Federal (la cual fue documentada en autos el día veintiséis de abril de dos mil doce, mediante diligencia de inspección ocular), cuya leyenda cita *“PORQUE... PROMUEVE Y APRUEBA RECURSOS PARA LAS ACTIVIDADES CULTURALES DE TU COMUNIDAD. KENIA GENERANDO RESULTADOS PARA TI. DIPUTADA FEDERAL INFORME DE ACTIVIDADES 2010-2012”*.

Para mayores efectos, se inserta la imagen de la lona materia de inconformidad:

Lona



**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

En relación con lo anterior, esta autoridad invoca como un hecho público y notorio, en términos de lo previsto en el artículo 358, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el documento público emitido por el **Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal**, identificado con la clave **ACU-72-12**, en el que se advierte que con fecha diecinueve de abril de dos mil doce, la C. Kenia López Rabadán, fue registrada como candidata triunfadora por el Partido Acción Nacional a Jefe Delegacional por Cuajimalpa de Morelos, por lo cual nos permitimos citar parte medular de dicho acuerdo a fin de confirmar los hechos:

“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL POR EL QUE SE APRUEBA EL DICTAMEN DE NO REBASE DE TOPE DE GASTOS DE PRECAMPAÑA QUE PRESENTA LA UNIDAD TÉCNICA ESPECIALIZADA DE FISCALIZACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CIUDADANA KENIA LÓPEZ RABADÁN, PRECANDIDATA TRIUNFADORA POR DESIGNACIÓN DIRECTA EN EL PROCESO DE SELECCIÓN INTERNA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL A JEFE DELEGACIONAL POR CUAJIMALPA DE MORELOS, PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2011-2012...

..Es oportuno mencionar que en primera instancia el partido político designó al ciudadano Camilo Campos López, como precandidato triunfador en el proceso de selección interna a Jefe Delegacional por Cuajimalpa de Morelos, sin embargo, en fecha diecinueve de abril de dos mil doce, el partido político informó a este Instituto Electoral la designación de la ciudadana Kenia López Rabadán como su nueva candidata al citado cargo de elección popular...

ACUERDA

PRIMERO. Se aprueba el dictamen de no rebase de tope de gastos de precampaña que presta la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, correspondiente a la ciudadana Kenia López Rabadán, precandidata triunfadora por designación directa en el proceso de selección interna de partido Acción Nacional, a Jefe Delegacional por Cuajimalpa de Morelos, para el Proceso Electoral Ordinario 2011-2012, el cual forma parte integral del presente Acuerdo.”

(...)”

(Énfasis añadido)

De lo anterior, esta autoridad electoral federal válidamente puede arribar a los siguientes razonamientos:

- Que los hechos sometidos a consideración de esta autoridad, que se le pretenden atribuir a la C. Kenia López Rabadán, otrora candidata a Jefa Delegacional de Cuajimalpa de Morelos, Distrito Federal, postulada por el Partido Acción Nacional, quién en atención a la convocatoria de fecha veintiuno de enero de dos mil doce, participó como candidata a la Jefatura

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012

Delegación en Cuajimalpa, de Morelos, que conforme a la misma fue el dieciséis de febrero de dos mil doce, que se publicarían los registros de los precandidatos aprobados, estableciéndose de igual forma que la etapa de precampaña sería del diecisiete de febrero al diecisiete de marzo del dos mil doce, y que el dieciocho de marzo de dos mil doce, se realizaría la correspondiente Jornada Electoral para elegir a los candidatos a Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.

- Que mediante oficio PCDR/EXT/145/12, signado por el Mtro. Juan Dueñas Morales, Secretario General en Funciones de Presidente del Comité Directivo del Partido Acción Nacional en el Distrito Federal, de fecha diecinueve de abril del año en curso, se informó al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Distrito Federal, la designación de la C. Kenia López Rabadán, como candidata a Jefatura Delegacional en Cuajimalpa de Morelos, Distrito Federal.
- Que del contenido de la lona denunciada se aprecia una fotografía de la C. Kenia López Rabadán, en su carácter de Diputada Federal y el emblema del Partido Acción Nacional.
- Que las conductas que se denuncian podrían trasgredir normas electorales de carácter local, en la especie, la legislación de la materia del Distrito Federal, toda vez que al momento en que ocurrieron los hechos la denunciada había sido designada candidata a un cargo de elección popular en el ámbito local, es decir, dada la calidad de la denunciada, la normatividad aplicable, y en su caso, trasgredida, corresponde al ámbito local.
- Que del contenido de la lona, alusiva a la C. Kenia López Rabadán, otrora candidata a Jefa Delegacional de Cuajimalpa de Morelos, Distrito Federal, postulada por el Partido Acción Nacional, no es posible inferir referencia alguna al pasado Proceso Electoral Federal.
- Que la lona denunciada se puede apreciar la imagen de la hoy denunciada, así como el siguiente texto: *“PORQUE... PROMUEVE Y APRUEBA RECURSOS PARA LAS ACTIVIDADES CULTURALES DE TU COMUNIDAD. KENIA GENERANDO RESULTADOS PARA TI. DIPUTADA FEDERAL INFORME DE ACTIVIDADES 2010-2012”*.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

- De la lona denunciada se desprende que la intención es difundir su informe legislativo del año dos mil diez al dos mil doce, el cual tuvo lugar el día veinticinco de enero de dos mil doce, tal y como se desprende de la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, así como del dicho de la C. Kenia López Rabadán, mediante escrito de fecha seis de mayo de dos mil doce, en el que se precisó la fecha en que rindió su informe de labores.

En mérito de lo anterior, y del análisis integral a las constancias remitidas por el Instituto Electoral del Distrito Federal, no es posible desprender algún elemento que permita colegir que la conducta presuntamente llevada a cabo por la C. Kenia López Rabadán, constituya alguna infracción, cuyo conocimiento sea competencia de esta autoridad.

En este sentido, esta autoridad advierte que las conductas denunciadas se constriñen al ámbito local, toda vez que si bien es cierto que al momento en que acontecieron los hechos se encontraban en curso tanto el Proceso Electoral Local del Distrito Federal como el Proceso Electoral Federal, en ese momento la denunciada había sido designada candidata a un cargo de elección popular a nivel local, sin que en modo alguno se desprenda relación o incidencia, siquiera indiciaria, entre los hechos denunciados y el Proceso Electoral Federal, cuya organización corresponde a este Organismo, y para las cuales puede asumir competencia.

Expuesto lo anterior, dado que los hechos materia de la vista guardan relación con la excepción a la hipótesis del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecida en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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.”

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 limitada 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 inadmisibles 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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.

Por cuanto hace al criterio sostenido por el máximo órgano en la materia al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-118/2011 determinó lo siguiente:

“(...)

Conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior, la competencia para conocer de violaciones a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional se determina, en primer término por la elección que resulte o pueda resultar afectada y la naturaleza de las normas transgredidas. Así, cuando la conducta denunciada trascienda a una elección federal, la competencia se surtirá a favor del Instituto Federal Electoral y si incide en una elección local, será competente el órgano administrativo-electoral encargado de organizar las elecciones en la entidad federativa de que se trate o, en su caso, el órgano a favor del cual la legislación estatal establezca la competencia para conocer y resolver los procedimientos administrativo-sancionadores de naturaleza electoral.

En efecto, de la interpretación sistemática y funcional de 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 en relación 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, conforme a las siguientes reglas:

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 gubernamental 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.

4. Cuando el asunto verse sobre asignación de tiempos del Estado en radio y televisión, será competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral.

5. Excepcionalmente, podrá conocer de las infracciones a las normas establecidas en el artículo 134 citado, relacionadas con la asignación de tiempos en radio y televisión; así como cuando se trate de propaganda que incida en procesos electorales de los Estados, Municipios o del Distrito Federal, si existe convenio debidamente celebrado para encargarse de la organización de esa clase de comicios.

El anterior criterio se sostuvo al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-23/2010, SUP-RAP-55/2010 y SUP-RAP-76/2010, y, como se dijo, se basa en la interpretación sistemática de los artículos 41, 116, 122 y 134 constitucionales, así como del proceso legislativo que condujo a la reforma del último de los citados preceptos constitucionales, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

Ahora, cuando de la denuncia y las pruebas ofrecidas no se advierta la afectación a algún Proceso Electoral, la autoridad ante la cual se presentó la denuncia deberá asumir, prima facie, competencia del asunto y realizar las diligencias necesarias para determinar si existe violación a alguna de las elecciones de su competencia y, de no ser así, remitir las constancias a la autoridad que estime competente.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto por los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente y contener la fundamentación y motivación que justifique la constitucionalidad y legalidad de la afectación.

Por tanto, dicha clase de actos para ser legal, entre otros requisitos, requiere que cumpla con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica; lo que significa que necesariamente debe emitirse por quien para ello esté legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo que le otorgue tal legitimación.

De esa suerte, la competencia de la autoridad para emitir un acto que implique una afectación a la esfera jurídica de un sujeto de derecho, debe tener, en principio, su base o fundamento en una

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

disposición constitucional, mientras que su configuración e instrumentación deberá sujetarse a las disposiciones previstas en la legislación ordinaria.

Tal razón encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. A su vez, este principio se encuentra íntimamente vinculado con la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto y el material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas.

En este sentido, como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dictó.

En el ordenamiento jurídico nacional existe un régimen jurídico, integrado por la Constitución Federal, las constituciones locales y las respectivas leyes secundarias y sus Reglamentos, encaminado a regular la vida del individuo, en el cual se prevén sus derechos fundamentales y garantías necesarias para su protección, así como sus obligaciones, y se establecen autoridades para la emisión de las normas, así como su aplicación en los ámbitos administrativo y jurisdiccional.

Asimismo, la norma fundamental establece las bases para la creación de un sistema de competencias a favor de las autoridades constituidas, a fin de que cada órgano del Estado realice su función, en un ámbito de validez determinado, de acuerdo a las normas secundarias encargadas del desarrollo de las bases constitucionales, de forma tal que el principio de delegación se configura como una de las garantías establecidas por el sistema constitucional a favor del gobernado, conforme al cual la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite.

Por tanto, cada autoridad en la esfera de su respectiva competencia, se encuentra limitada a ceñir su actuar al marco jurídico establecido para tal efecto, de ahí que ante un problema concreto, deben saber cuáles son las normas aplicables al caso, para lo cual, pueden atender a los ámbitos espacial (ámbito en el que un precepto es aplicable); temporal (vigencia de la norma jurídica); material (norma de derecho público o privado) y personal (sujetos a quien va dirigida la norma personal y abstracta) de validez que fijen, mediante los procedimientos establecidos al efecto.

(...)"

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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. En este contexto cabe precisar que el Proceso Electoral Federal concluyó en fecha treinta y uno de agosto de dos mil doce, en consecuencia, los plazos de campaña electoral.

A efecto de evidenciar lo anterior, resulta procedente invocar lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado bajo la clave **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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 SUPRAP- 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene validez material diversa, pues rige en distintas áreas del Derecho, 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 varias 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012

- Que las infracciones deberán referirse directa o indirectamente, inmediata o mediatamente, a los procesos electorales federales por sí solos, o bien, cuando concurren con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.
- 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, y de sus casos de excepción (art. 228, párrafo 5 del COFIPE), 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.

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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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.

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 SUPRAP-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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 sustento 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).

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 período 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 OS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR'**.¹*

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:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 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.

(...)"

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

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 también cuando exista alguna infracción a las reglas establecidas para la asignación de tiempos y difusión de propaganda en radio y en televisión, de los tiempos que en dichos medios corresponden al Estado (por ser competencia exclusiva).
- Que en el caso estudiado por la Sala Superior quedó acreditada la existencia y transmisión del promocional denunciado; que fue difundido durante el período comprendido del doce al veinticinco de noviembre de dos mil nueve; que el informe de labores 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 las actividades que se han realizado a lo largo del año; sin embargo, la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal determinó que no se surtía la competencia del Instituto Federal Electoral para resolver el fondo del asunto, 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.

- 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 a 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.

Criterio que fue sostenido de igual forma por el máximo órgano comicial federal en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número **SUP-RAP-55/2010**, en el que de forma medular la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, sentó algunas reglas o bases generales sobre la competencia del Instituto Federal Electoral, respecto del artículo 134 constitucional, mismas que a continuación se reproducen:

1. El Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de cualquier otro ente público y de los servidores públicos, **que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal**, 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.**
2. 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 en los **procesos electorales federales.**
3. 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).

4. 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.

De esta forma, en el caso, conviene tener presente que en el ordenamiento jurídico nacional existe un régimen jurídico integrado por la Constitución Federal, las constituciones locales y las respectivas leyes secundarias y sus Reglamentos, encaminado a regular la vida del individuo, en el cual se prevén sus derechos fundamentales y garantías necesarias para su protección, así como sus obligaciones, y se establecen autoridades para la emisión de las normas, así como las que estarán a cargo de su aplicación en los ámbitos administrativo y jurisdiccional.

Asimismo, la norma fundamental establece las bases para la creación de un sistema de competencias a favor de las autoridades constituidas, a fin de que cada órgano del Estado realice su función en un ámbito de validez determinado, de acuerdo con las normas secundarias encargadas del desarrollo de las bases constitucionales, de forma tal, que el principio de legalidad se configura como una de las garantías establecidas por el sistema constitucional a favor del gobernado, conforme al cual la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite.

Por tanto, cada autoridad en la esfera de su respectiva competencia, se encuentra limitada a ceñir su actuar al marco jurídico establecido para tal efecto, de ahí que ante un problema concreto, debe saber cuáles son las normas aplicables al caso, para lo cual, puede atender a los ámbitos *espacial* (ámbito en el que un precepto es aplicable); *temporal* (vigencia de la norma jurídica); *material* (norma de derecho público o privado) y *personal* (sujetos a quienes va dirigida la norma personal y abstracta) de validez que fije mediante los procedimientos establecidos al efecto.

Ahora bien, tratándose de normas electorales, de la intelección de lo dispuesto en los artículos 40; 41, Base V; 116, fracción IV; 122, así como 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende la existencia de ámbitos materiales de validez diferenciados de las normas jurídicas relativas a la función electoral, ya que unas están referidas a las elecciones federales y otras a las locales.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

Las primeras tienen como finalidad la integración de dos de los poderes federales: por una parte, del Poder Ejecutivo de la Unión, cuyo titular es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; y, por otro lado, del Poder Legislativo Federal, que recae en el Congreso de la Unión, conformado por las cámaras de diputados y senadores.

Por su parte, las segundas atañen a las elecciones locales, porque regulan la designación popular de gobernadores, integrantes de legislaturas de los estados, así como miembros de los ayuntamientos. Igualmente, ocurre con las disposiciones relativas a la elección de las autoridades del Distrito Federal, en tanto sede de los Poderes de la Unión y como capital de los estados Unidos Mexicanos, puesto que se eligen a los integrantes de la Asamblea Legislativa, al Jefe de Gobierno y a los jefes delegacionales.

Respecto del ámbito espacial de validez de las normas electorales, se puede apreciar que la normativa federal rige en todo el territorio nacional, en tanto que se trata de una república compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación.

Por su parte, en cada uno de los Estados rigen las reglas establecidas en su respectiva Constitución y las leyes electorales locales que de la misma derivan, mientras que, en el caso del Distrito Federal, rigen las disposiciones de su Estatuto de Gobierno y la legislación electoral aprobada de conformidad con el mismo.

Espacialmente, existe un ámbito total de validez para las disposiciones federales respecto de la integración de órganos federales, y treinta y un ámbitos parciales de validez para cada una de las entidades federativas y el Distrito Federal, relativos a la elección de sus autoridades correspondientes.

El ámbito de validez de dichas normas, también permite corroborar que las disposiciones jurídicas corresponden a objetos distintos. Unas rigen y tienen aplicación en el Proceso Electoral Federal y otras en los procesos electorales locales. Su ámbito material, denota que las normas electorales son de carácter público.

Por lo que atañe al ámbito personal de validez, en cada normativa electoral, sea federal o local, se prevén las reglas a las que se sujetará la actuación y participación (derechos y obligaciones, así como, en su caso, atribuciones), de quienes finalmente intervienen dentro del respectivo Proceso Electoral de que se

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

trate. Esto es, los sujetos involucrados sujetan su actuar a las normas relativas del proceso en que participen.

Ahora bien, por cuanto hace a la competencia de las autoridades electorales encargadas de la función electoral de organizar las elecciones, ésta se encuentra perfectamente delineada, ya que al Instituto Federal Electoral le corresponde lo relativo a la organización de las elecciones federales y, por otra parte, a las autoridades electorales administrativas de cada una de las treinta y dos entidades federativas les corresponde la organización de las elecciones de gobernadores de los estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos, así como las de los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno y los jefes delegacionales.

Para estar en condiciones de delimitar los actos sobre los cuales el Instituto Federal Electoral puede hacer efectivas las disposiciones constitucionales y legales que tiene encomendadas en la materia, y como medida para disuadir cualquier clase de conductas violatorias del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es menester atender a su contenido y naturaleza, para con ello, estar en condiciones de dilucidar si es dable la instauración de alguno de los procedimientos expeditos diseñados para disuadir dicha clase de conductas, en los ámbitos de validez jurídica de las disposiciones legales correspondientes.

En caso contrario, de no actualizarse la competencia de esa autoridad electoral administrativa federal, lo conducente es que remita las constancias atinentes a aquella que considere sí la tiene, para que ésta determine lo que en derecho resulte procedente.

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 el mismo sentido, debe adicionarse al presente análisis acerca de la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de asuntos en los que se denuncie violación a lo establecido en el artículo 134 de nuestra Ley Máxima, el criterio sostenido por el máximo órgano jurisdiccional al resolver los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-532/2012** y **SUP-RAP-545/2012**, resulta procedente hacer una transcripción de lo que en el caso interesa:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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

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

2. Las infracciones deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o 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.

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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.

Si el procedimiento de sanción es ordinario, ante una denuncia o queja que tenga las particularidades resaltadas, si bien no estará en aptitud de desecharla por incompetencia, la autoridad podrá asumir su competencia y radicar el procedimiento, realizar la investigación preliminar o previa que requiera para allegarse de los medios necesarios a fin de determinar si la admite o la desecha, o para calificar preventivamente los hechos materia de la denuncia, con miras a establecer si tienen la posibilidad racional de constituir una vulneración a lo previsto en el artículo 134 constitucional, o para determinar la calidad del sujeto denunciado.

Al respecto, orienta la jurisprudencia 20/2008 de esta Sala Superior de rubro "PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO".

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 al resolver los recursos de apelación relativos a los expedientes SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP-11/2009 y SUP-RAP-23/2010."

De lo anterior, además de las reglas de competencia ya referidas en los criterios analizados previamente, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, dentro de los recursos de apelación en comento, estableció entre otras cosas:

- Que en el caso de que la propaganda objeto de la denuncia no identifique 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, ni haya bases para identificar el cargo de elección popular para el cual el denunciado se promueve, la autoridad deberá asumir, *prima facie*, la competencia y procederá a radicar el procedimiento correspondiente, ello en razón de no contar de inicio con elementos para concluir válidamente alguna causa de incompetencia del Instituto Federal Electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012

- Y que ya dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente recabe dicha autoridad, podrá determinar:
 - A) Si se corrobora su competencia**, la autoridad decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda.
 - B) Si no se corrobora, 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.

En este sentido, cabe precisar que el Instituto Federal Electoral, 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 encuentra encomendada a las autoridades locales instituidas para ese efecto.

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 **no es competente** para conocer del presente asunto, al tenor de las siguientes argumentaciones.

Como se evidenció con antelación, el instituto electoral local 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;

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012

- 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).

Lo anterior, toda vez que la presunta comisión de las conductas denunciadas se llevaron a cabo por la C. Kenia López Rabadán, en la época en que había sido designada candidata a un cargo de elección popular a nivel local, por lo que, en caso de existir alguna trasgresión a la normativa electoral, sería competencia del Instituto Electoral del Distrito Federal, en virtud de que no se advierte incidencia alguna en el pasado Proceso Electoral Federal.

En este sentido, si bien el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, determinó dar vista a esta autoridad para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente, lo cierto es que del análisis a las constancias remitidas a esta autoridad, particularmente de los hechos denunciados, no se desprende dato o elemento alguno que permita a esta autoridad advertir que dicha conducta pudiera **incidir de forma directa, indirecta, mediata o inmediata** en el pasado Proceso Electoral Federal 2011-2012.

En efecto, cabe precisar que el Instituto Federal Electoral, 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 encuentra encomendada a las autoridades locales instituidas para ese efecto.

En este tenor, resulta inconcuso que el Instituto Federal Electoral no es la autoridad competente para investigar, y en su caso, resolver el fondo del asunto, encontrándose constreñido a remitir las constancias al órgano o autoridad que considera competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente, es decir, esta autoridad electoral federal, no tiene competencia única y exclusiva para conocer sobre violaciones al artículo 134 constitucional, cuando éstas se realicen dentro del desarrollo de un proceso local, lo anterior de conformidad con el criterio sostenido por la H. Sala Superior del

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la Tesis de Jurisprudencia **03/2011**, en la que determinó lo siguiente:

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

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

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

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

En efecto, es dable concluir que **las autoridades electorales administrativas locales son competentes** para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate. En este sentido, esta autoridad comicial estima no tener competencia respecto de los hechos que son sometidos a consideración, al advertirse únicamente posibles violaciones a la normatividad electoral en el ámbito local, que como ha quedado precisado con antelación, corresponde a las autoridades locales en particular al Instituto Electoral del Distrito Federal, determinar lo que a su juicio corresponda.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

Se afirma lo anterior, en virtud de que la comisión de los hechos presuntamente trasgresores de la normatividad que se le atribuyen a la denunciada, se realizaron en el momento en que había sido designada candidata a un cargo de elección popular en el ámbito local, por tanto, dichas conductas se encuentran estrechamente relacionadas con el Proceso Electoral Local y no el federal, el cual surtiría la competencia del Instituto Federal Electoral.

En este contexto, en lo que compete a las entidades que integran la Federación, el artículo 116, fracción IV, incisos c), j) y n), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

“Artículo 116.-

[...]

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

[...]

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

[...]

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

[...]

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

[...]

n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse

[...].”

Del marco constitucional expuesto se concluye que, tanto la legislación de las entidades federativas, como la del Distrito Federal, deben garantizar que:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

- Las autoridades encargadas de la organización de las elecciones y las titulares de las funciones jurisdiccionales para la Resolución de las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.
- Las reglas para las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.
- Se establezcan los tipos penales y se determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

En ese sentido, la aplicación de las leyes corresponde, por regla general, a las autoridades administrativas y jurisdiccionales del mismo fuero al que correspondan las autoridades legislativas que las emitieron, salvo que se esté en presencia de alguna excepción expresamente prevista, de tal suerte que se puede concluir que, salvo disposición en contrario, el conocimiento y aplicación de leyes locales corresponde a las autoridades de la entidad federativa respectiva.

En tal virtud, resulta válido colegir que la interpretación del artículo 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **no otorga** al Instituto Federal Electoral una competencia absoluta o exclusiva para conocer de todas las irregularidades relacionadas con informes de gobierno respecto de los servidores públicos federales o locales, ni de la relación de éstos hechos con los 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 constitucional 134, párrafo 8 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.

Atendiendo a lo antes expuesto, esta autoridad estima procedente referir que aun cuando *prima facie* asumió la competencia para radicar la vista presentada por Instituto Electoral del Distrito Federal, 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 consistentes en la supuesta infracción al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que los mismos no tienen ninguna injerencia en el Proceso Electoral Federal.

Al respecto, 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, por lo que se estima que el Instituto Federal Electoral está facultado para tramitar, *prima facie*, la vista formulada por el Instituto Electoral del Distrito Federal, a través de la resolución número RS-120-12, 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 (mismas que resultan aplicables al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.

No pasa desapercibido para este órgano resolutor que la conducta presuntamente infractora fue realizada por quien en ese momento ostentaba la calidad de Diputada Federal, sin embargo, como se ha visto a lo largo de la presente Resolución y en atención a lo manifestado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la calidad del servidor público, ya sea federal o local, no define la competencia para conocer de asuntos en los que se denuncie la difusión extemporánea de los informes de sus actividades, sino que dicha competencia se establece en atención a que si los hechos denunciados inciden o puedan incidir en un Proceso Electoral Federal, si existe concurrencia porque **al momento de realización de los hechos** denunciados se encuentre desarrollándose un Proceso Electoral Federal y alguno local y no sea posible

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

escindir la causa, si 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 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.

En este sentido, cabe precisar que el hecho de que la denunciada al momento de los acontecimientos materia de inconformidad fuera servidora pública de carácter federal no fue óbice para que la autoridad electoral local conociera sobre la presunta transgresión a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello aunado a que el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha sostenido que este Instituto no es la única autoridad 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, lo cual crea convicción a este órgano resolutor de **remitir a la autoridad electoral local el presente expediente.**

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 esta autoridad en asuntos de competencia local, aparte de que se trastocaría el sistema de competencias federales y locales señalado 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,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 DIFUNDIDA 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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 que pudiera actualizar la competencia de esta autoridad electoral federal.

Se afirma lo anterior, en virtud de que no se cuenta con elementos para considerar que la conducta denunciada es susceptible de incidir en el desarrollo de algún Proceso Electoral Federal, lo que resulta indispensable para que se actualice la competencia de esta autoridad para conocer de presuntas infracciones al artículo 134, párrafo octavo constitucional, así como a la excepción de su hipótesis prevista en el artículo 228, párrafo 5 del Código Comicial Federal, de conformidad con los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ya referidos.

En el presente caso, al momento en que ocurrieron los hechos la denunciada había sido designada candidata a un cargo de elección popular en el Distrito Federal, por lo que la presunta promoción personalizada derivada de la difusión de propaganda asociada a su informe de labores fuera del plazo previsto legalmente para ello, pudiera incidir en todo caso en el Proceso Electoral llevado a cabo en el Distrito Federal. De ahí, que la competencia para conocer de la presunta infracción corresponda a la autoridad electoral administrativa responsable de organizar los comicios que pudieron ser afectados por la conducta imputada a la denunciada.

Bajo estas premisas, toda vez que las conductas denunciadas se relacionan con una contienda que no es de carácter federal, sino del ámbito local, lo cual es competencia del Instituto Electoral del Distrito Federal, esta autoridad electoral

federal estima que se actualiza la causal de desechamiento por incompetencia prevista en el artículo 363, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 29, párrafo 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, los cuales son del tenor siguiente:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“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.”

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

“Artículo 29

2. La queja o denuncia será improcedente cuando:

(...)

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

En mérito de lo antes expuesto, esta autoridad electoral federal estima procedente **desechar por incompetencia** la vista formulada por el Instituto Electoral del Distrito Federal, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 363, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 29, párrafo 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, pues se reitera, los motivos de inconformidad aludidos en la vista de mérito, no son competencia de esta autoridad.

Por último, esta autoridad electoral federal estima pertinente devolver las constancias originales que integran el presente expediente al Instituto Electoral del Distrito Federal, previa certificación que obre de las mismas en las actuaciones del

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012

expediente materia de la presente determinación, lo anterior, a efecto de que la autoridad electoral local se pronuncie en el ámbito de su competencia, para los efectos legales a que haya lugar.

TERCERO.- Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de la atribución conferida en el numeral 118, párrafo 1, inciso z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se desecha por incompetencia la vista formulada por el Instituto Electoral del Distrito Federal, en términos de lo argumentado en el Considerando **SEGUNDO** del presente fallo.

SEGUNDO.- Remítanse al **Instituto Electoral del Distrito Federal**, las constancias originales que integran el procedimiento administrativo ordinario sancionador identificado con el número de expediente SCG/QIEDF/CG/209/2012, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda, en términos de lo expuesto en el Considerando **TERCERO** del presente fallo.

TERCERO.- En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del Acto o Resolución impugnada, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del Acto o Resolución impugnada.

CUARTO.- Notifíquese en términos de ley la presente determinación.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/QIEDF/CG/209/2012**

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de mayo de dos mil trece, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**