

CG38/2014

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO INCOADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR EL C. ROGELIO CARBAJAL TEJADA, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN CONTRA DEL C. MANUEL VELASCO COELLO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/Q/PAN/CG/114/2013

Distrito Federal, 22 de enero de dos mil catorce.

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

R E S U L T A N D O

I. PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE DENUNCIA. Con fecha veintiséis de diciembre de dos mil trece, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito identificado con la clave RPAN/907/2010, signado por el C. Rogelio Carbajal Tejada en su carácter de Representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual hizo del conocimiento de esta autoridad hechos presuntamente contraventores de la normatividad comicial federal, atribuibles al C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, mismos que hace consistir medularmente en lo siguiente:

[...]

Con fundamento en los artículos 367 y 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, se interpone para conocimiento de esa autoridad administrativa electoral la presente denuncia en contra del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, del Partido Verde Ecologista de México en su carácter de garante y de quien resulte responsable por los siguientes hechos que se consideran violatorios de la normatividad electoral:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

1. A partir del 25 de octubre de 2013 a la fecha, en los tiempos de radio y televisión administrados por Instituto Federal Electoral que corresponden al Partido Verde Ecologista de México el C. Manuel Velasco Coello ha venido promocionando su nombre e imagen como titular del Poder Ejecutivo del estado de Chiapas, promociona los televisivos y radiofónicos que constituyen propaganda gubernamental, identificados con las claves folio RV01427-13 y folio RA02450-13 se promueven las acciones desarrolladas por el gobierno de aquella entidad federativa. Al respecto el Consejo General del Instituto Federal Electoral conoció la queja se inició en contra del referido gobernador y otros.

2. Como un hecho público y notorio, desde esas fechas y hasta la presentación de la presente queja, el Gobernador del estado de Chiapas ha venido difundiendo su imagen y nombre por diversos medios comunicación y difusión, lo anterior en el abuso del derecho a promover su primer informe de gobierno. En efecto, dicho gobernador presentó su informe de gobierno como Titular del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Chiapas, el pasado 19 de diciembre de 2013.

Dicha difusión y promoción de la imagen del gobernador ha consistido no sólo en la emisión en sitios de internet oficiales, sino también mediante la difusión de revistas como 'Cambio', en espectaculares, parabuses, camiones o autobuses del servicio público en el Distrito Federal y zona metropolitana, revista 'Hola', revista 'Quién', entre otros.

En efecto, dicha promoción y difusión ha consistido en forma siguiente:
Revista Cambio número año 13 número 607

[Se inserta imagen]

<http://revistacambio.com.mx/>

[Se insertan imágenes]

<http://revistacambio.com.mx/index.php/portada/4784/-cuatro-ejes-para-que-chiapas-avance>

[Se insertan imágenes y nota]

<http://revistacambio.com.mx/index.php/portada/4783-chiapas-y-su-cafe-de-altura>

[Se inserta imagen y nota]

<http://revistacambio.com.mx/index.php/portada/4782-caminos-para-crecer>

[Se inserta imagen y nota]

<http://revistacambio.com.mx/index.php/portada/4781-turismo-la-fortaleza-de-chiapas>

[Se inserta imagen y nota]

<http://chiapasavanza.gob.mx>

[Se inserta imagen]

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

<http://icosochiapas.gob.mx/2013/12/19/primer-informe-de-gobierno-rendira-manuel-velasco-cuentas-a-los-chiapanechos/>

[Se insertan imágenes y nota]

<http://vanguardia.com.mx/devergonzosocalificangastoenimagedelgobornadordechiapas-1909847.html>

[Se inserta nota]

<http://eluniversal.com.mx/estados/2013/velasco-presentara-su-primer-informe-de-gobierno-en-chiapas-974046.html>

[Se inserta imagen y nota]

http://elsegundero.com/2013/12/ciudadanos-se-unen-contra-propaganda.html?utm_source=feedburner&utm_campaign=Feed%3A+ElSegundero-Noticias+%28El+Segundero++Noticias%29#.UroUhfRQJcY

[Se insertan imágenes y nota]

NORMATIVIDAD ELECTORAL QUE SE ESTIMA ESGRIMIDA: Lo dispuesto en los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 228 numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, nuestra Carta Magna consagra en el artículo 41, párrafos primero y segundo, Base III, apartado C lo siguiente:

[Se transcribe]

Por su parte el artículo 134 de la Carta Fundamental prevé en lo que interesa:

[Se transcribe]

De conformidad con lo dispuesto en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los servidores públicos de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen la obligación, en todo tiempo, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén 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.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

Por su parte el artículo 228 numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

[Se transcribe]

De una interpretación armónica, sistemática y funcional de lo consagrado en ambas normas se advierte la prohibición expresa de difundir propaganda gubernamental en forma excesiva por parte de los servidores públicos, es por ello que a pesar de la excepción prevista en la carta fundamental en cuanto a la difusión de dichos informes, se restringen en plazo de tiempo pero además en el ámbito geográfico, de ello tenemos que dicho gobierno emanado de los Partidos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional actualmente están difundiendo de manera continua, sistemática y reiterada propaganda gubernamental o propaganda encubierta en medios de comunicación respecto del 'primer informe de gobierno' del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, el cual es violatorio de la normatividad electoral, ya que realiza promoción personalizada de su imagen, en cobertura nacional, es decir, que se puede ver en entidades federativas en la que no encuadran en el ámbito de la responsabilidad de dicho servidor público, esto es fuera del estado de Chiapas.

Por lo anterior se advierte que con la difusión de la referida propaganda gubernamental en la cual se da a conocer a la ciudadanía de todo el país la imagen del C. Manuel Velasco Coello, sin justificación respecto de hacerlo fuera del ámbito geográfico de su responsabilidad; se están vulnerando los artículos precitados y por ello es motivo de que se inicie el presente Procedimiento Administrativo Sancionador.

*En efecto, de la interpretación del precepto antes citado en relación con los argumentos y consideraciones expuestas en el presente escrito publicidad y propaganda objeto de la denuncia, el C. Manuel Velasco Coello en su carácter de Gobernador del estado de Chiapas, deduce que su difusión fuera de la referida entidad se trata de promoción personalizada, pues como sabe se advierte que debe estar limitado en cuanto a su difusión medios de cobertura **REGIONAL** correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del Gobierno del Estado, es decir debe circunscribirse a la entidad del Chiapas, para que no sea considerada como propaganda prohibida.*

La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, Base III y V; 116, fracción IV, incisos e), d), j) y n), y 122, bases primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución General, permite 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, la competencia para conocer de ese tipo de infracciones puede corresponder, por regla general, al ámbito federal o al ámbito de los Estados y del Distrito Federal, dependiendo de la incidencia o efectos en el tipo de elección de que se trate; ñ (sic) ello sin que sean óbices los razonamientos sostenidos por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-023/2010, SUP-RAP-055/2010 y SUP-RAP-076/2010.

Por otro lado, tenemos que dicho gobernador con motivo de la posibilidad que le otorga la ley consistente en difundir el informe de su gestión, ha venido abusando de ése derecho, pues como se ha advertido se ha venido difundiendo fuera del ámbito de la responsabilidad de dicho gobierno del estado en forma personalizada, sin embargo en la difusión de dicho informe tal servidor público no ha tomado en consideración lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

1. Que la propaganda susceptible de infringir el contenido del artículo 134 de la Carta Magna, será toda aquella que tienda a promocionar velada o explícitamente a un servidor público, destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, asociando los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución, con el objeto de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.

2. Que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 constitucional en el ámbito electoral, toda vez que para que ello sea considerado así, resulta necesario determinar si los elementos en ella contenida, pueden ser susceptibles de constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales.

3. Que la propaganda institucional puede contener el nombre o imagen de algún servidor público con el objeto de identificar el órgano de gobierno que la emite, siempre y cuando el uso de la misma no rebase el marco meramente informativo e institucional.

4. Que aunque la propaganda institucional contenga el nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, no contraviene el texto del artículo 134 constitucional, cuando tenga como finalidad promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social.

5. Que la difusión de dicho informe debe hacerse en medios de comunicación de cobertura regional dentro del ámbito de la responsabilidad del servidor público.

A todas luces es visible el énfasis a la promoción personalizada del C. Manuel Velasco Coello ya que destaca únicamente sus apreciaciones y opiniones sin que se desprenda un elemento objetivo de su informe de gobierno, sino que se trata de posicionar tanto el nombre como la imagen de dicho servidor público ante los ciudadanos que no están dentro de la geografía de su responsabilidad pública.

*Por todas las aseveraciones expuestas queda acreditado que se trata de un **ilícito atípico denominado abuso del derecho**, siguiendo a Atienza y Ruiz Manero, este modelo tiene los siguientes elementos:*

a) La existencia, prima facie, de una acción permitida por una regla;

b) La producción de un daño como consecuencia, intencional o no de esa acción;

c) El carácter injustificado de ese daño a la luz de consideraciones basadas en juicios de valor;

d) La generación, a partir de ese balance, de una nueva regla que limita el alcance de la primera, al calificar como prohibidos comportamientos que, de acuerdo con aquélla, aparecían como permitidos.

Se concluye así que la difusión de la imagen del servidor público se hace en abuso de un derecho, por tanto trasgreden la normatividad electoral."

Se adjuntó al escrito inicial de queja lo siguiente:

- El ejemplar número 607, año 13 de la Revista Cambio, con lo que pretende acreditar los hechos denunciados.

II. ACUERDO DE RADICACIÓN Y PROPUESTA DE IMPROCEDENCIA POR INCOMPETENCIA. Con fecha nueve de enero de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó proveído a través del cual se tuvo por recibido el escrito de referencia, ordenó la apertura del expediente en que se actúa bajo el número que se indica al rubro, tuvo por reconocida la personería de la denunciante y por señalado el domicilio que la misma indicó; asimismo, con el objeto de impedir el ocultamiento o menoscabo de las pruebas que refiere el quejoso en su escrito de queja, ordenó realizar un acta circunstanciada de las páginas de Internet a que hace alusión, y elaborar el Proyecto de Resolución proponiendo la improcedencia de la queja.

III. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. En virtud de lo ordenado en el Acuerdo citado en el resultando que antecede, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la Primera Sesión Extraordinaria de dos mil catorce, de fecha dieciséis de enero de la presente anualidad, por votación unánime de la Consejera Electoral Doctora María Marván Laborde, del Consejero Electoral Doctor Benito Nacif Hernández, y el Consejero Presidente de la Comisión Maestro Marco Antonio Baños Martínez, por lo que:

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

PRIMERO. COMPETENCIA. Que en términos de lo previsto en el artículo 366, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con el precepto 55 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, 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 en términos de lo establecido en el artículo 366, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con el precepto 57 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral,

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013

corresponde al Consejo General de este Instituto, conocer y resolver los asuntos turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR INCOMPETENCIA. Que por tratarse de una cuestión de orden público, de conformidad con lo establecido por el artículo 363, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 30, numeral 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, previo al estudio de fondo de la queja planteada, deben estudiarse los autos 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, numeral 8, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto en el artículo 27, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, procede a realizar un análisis de los hechos materia de la queja, 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.

En ese sentido, conviene señalar que el C. Rogelio Carbajal Tejada Representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en síntesis, denuncia lo siguiente:

- Que es un hecho público y notorio que el Gobernador del estado de Chiapas ha estado difundiendo su imagen y nombre por diversos medios de comunicación en un abuso del derecho a promover su primer informe de gobierno el cual rindió el pasado diecinueve de diciembre de dos mil trece.
- Que la difusión y promoción del Gobernador de Chiapas no solo ha consistido en sitios de internet oficiales, sino también en revistas como “Cambio”, “Hola” “Quién”, en espectaculares, parabuses, camiones o autobuses del servicio público en el Distrito Federal y zona Metropolitana, entre otros.
- Que el Gobierno de Chiapas emanado de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México actualmente está

CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013

difundiendo de manera continua y reiterada propaganda gubernamental del primer informe de gobierno del C. Manuel Velasco Coello en contravención a la legislación electoral al promocionar su imagen en medios con cobertura nacional, por lo que se trata de promoción personalizada.

- Que con lo anterior se infringe al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.

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

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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

propaganda en radio y en televisión, de los tiempos que en dichos medios corresponden al Estado (por ser competencia exclusiva).

- Cuando el Instituto Federal Electoral celebre convenios con las autoridades electorales locales, para organizar las elecciones de los estados o del Distrito Federal, en este supuesto, las funciones serán ejercidas por aquél, en la inteligencia de que se deberá atender a la legislación aplicable y al contenido y alcances del propio convenio.

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

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, en razón de no contar de inicio con elementos para concluir válidamente alguna causa de incompetencia del Instituto Federal Electoral.
- Que dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente recabe dicha autoridad:

A) Si se corrobora su competencia, 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.

- De igual modo, la máxima autoridad jurisdiccional estableció, que deberá procederse dependiendo del tipo de procedimiento de que se trate, es decir, que si el procedimiento de sanción es ordinario, 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; 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.

En el caso que nos ocupa, cabe decir que si bien en el escrito de queja se denuncian conductas consistentes en la presunta realización de actos de promoción personalizada del servidor público de mérito, que presuntamente constituyen la realización de hechos que podrían contravenir lo dispuesto por el dispositivo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que contiene el supuesto de excepción a las prohibiciones establecidas en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que este órgano colegiado advierte que las conductas en cuestión no encuadran en ninguno de los cinco supuestos de competencia ya analizados previamente.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

Si bien el denunciante solicitó la instauración de un Procedimiento Administrativo Sancionador que, a su juicio, debía ser sustanciado por el Instituto Federal Electoral, en atención a que estimó que las conductas referidas en los párrafos precedentes transgredían el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el dispositivo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cierto es que del análisis a los argumentos esgrimidos por el denunciante y los elementos de prueba aportados, no se desprende algún dato que permita colegir que dichas conductas incidan o puedan incidir en un Proceso Electoral Federal, o que se les pueda vincular de cualquier modo con una elección federal o en su caso con una elección local que fuera indivisible de aquélla; tampoco se observa que se trate de supuestos que son competencia exclusiva de la autoridad administrativa federal electoral, y por último, que tampoco existe evidencia de convenio que en su caso permitiera la organización por parte del Instituto Federal Electoral de elecciones locales, en este caso en el estado de Chiapas.

En tal sentido, y como se evidenció en la primera parte del presente apartado, siguiendo el criterio de la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, esta autoridad considera necesario establecer el siguiente método para el análisis del presente caso:

1.- El primer punto de análisis cuando se presenta una queja en la que se alude violación a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, debe ser el hecho de si la propaganda denunciada incide o puede incidir en un Proceso Electoral Federal o en un proceso local del cual pudiera derivarse competencia para este órgano constitucional autónomo o para alguna autoridad local en materia electoral, pues ante tal circunstancia se podría definir si la posible infracción se encuentra dentro del ámbito de competencia de las autoridades electorales.

2.- El segundo nivel de estudio, al que debería abocarse la autoridad que tomara conocimiento de la denuncia por presuntas violaciones al contenido del referido artículo 134 de la Carta Magna, sería entrar al estudio de si el ámbito de competencia de la misma debe ser federal o bien si compete a una autoridad del ámbito local su conocimiento.

3.- Un tercer y último supuesto (al que se arribará siempre y cuando llegara a estimar que la propaganda denunciada incide en un Proceso Electoral, y que el conocimiento de la misma corresponde a la autoridad federal), sería determinar si

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

la conducta que se denuncia puede ser contraventora sólo del artículo 134 constitucional o también del artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, en el presente caso, siguiendo el método de análisis ya establecido, debe determinarse, en primer término, si la propaganda que se denuncia incide en un Proceso Electoral Federal, o bien, en un proceso local del que pueda derivarse competencia hacia el Instituto Federal Electoral o hacia una autoridad electoral local, en tal sentido, debe tenerse en cuenta que la propaganda a que alude el impetrante, fue presuntamente difundida a partir del veinticinco de octubre y hasta el mes de diciembre de dos mil trece a nivel nacional.

Por tal motivo, y considerando que el Proceso Electoral Federal 2011-2012, concluyó en el mes de agosto de dos mil doce, al llevarse a cabo la calificación de la elección presidencial por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y que el siguiente Proceso Electoral Federal dará inicio en el mes de octubre de dos mil catorce, debe asentarse que de la difusión de la propaganda denunciada en las fechas ya referidas, no es posible advertir algún impacto en el Proceso Electoral Federal que recién había concluido ni en el próximo a iniciar.

De igual modo, es de destacarse como hecho público y notorio que al día de hoy no existe fecha para el desarrollo de algún Proceso Electoral en el estado de Chiapas.

En tal virtud, resulta indubitable que la queja materia de conocimiento, se presentó fuera de cualquier contienda electoral federal, por lo que no se cumple con el requisito de temporalidad para que esta autoridad federal electoral asuma la competencia del consabido motivo de inconformidad, esto es, que incida de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún Proceso Electoral Federal.

En efecto, del análisis realizado a la temporalidad en que se dio la difusión de la propaganda denunciada (durante los meses de octubre a diciembre de dos mil trece), se desprende que la misma no genera impacto de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún Proceso Electoral Federal.

Asimismo, no pasa desapercibido que el denunciante en su escrito primigenio refiere también la violación al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es la excepción a la regla general

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

contemplada en el artículo 134 constitucional, al referirse al informe anual de labores o gestión del servidor público denunciado, por lo que solo sería competencia de esta autoridad en el supuesto de que la promoción denunciada pudiera incidir en un Proceso Electoral Federal o en un proceso local, en cuyo caso, se podría derivar la competencia para este órgano constitucional autónomo o para alguna autoridad local en materia electoral, sin embargo, el Proceso Electoral Federal inicia en términos del artículo 210 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el mes de octubre del año previo al de la elección (2014), por lo que no se advierte que los hechos denunciados presuntamente realizados durante los meses de octubre a diciembre de 2013 puedan incidir en el mismo.

En tal virtud, toda vez que esta autoridad carece de atribuciones para pronunciarse en el fondo respecto a los hechos denunciados, de ninguna forma prejuzga sobre el tipo de propaganda utilizada para dar difusión al informe de gestión del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, pues sostener una posición adversa, implicaría apartarse de lo dispuesto en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el acto de autoridad sería emitido por una autoridad desprovista de competencia para realizarlo, careciendo de la debida fundamentación y motivación.

Bajo estas premisas, esta autoridad electoral federal considera válido concluir que en el presente procedimiento se actualiza la causal de improcedencia por incompetencia establecida por el artículo 363, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 29, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, los cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 363

1. La queja o denuncia será improcedente cuando:

(...)

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

“Artículo 29

Desechamiento e improcedencia

(...)

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 **declarar la improcedencia por incompetencia** de la presente queja con fundamento en lo dispuesto por el artículo 363, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 29, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, pues los hechos denunciados, no son competencia de esta autoridad.

TERCERO. REMISIÓN A LA AUTORIDAD COMPETENTE.

COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIAPAS

Que en mérito de lo expuesto en el considerando precedente, y toda vez que en el presente asunto se actualiza la causal de improcedencia por incompetencia prevista en el artículo 363, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 29, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, lo procedente es dar vista a la Comisión de Fiscalización Electoral, órgano constitucional autónomo del estado de Chiapas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 89 de la Constitución Política del estado de Chiapas; 3º, fracción V; 243; 341, fracción VI; 353; 355, y 364, fracción I del Código de Elecciones y de Participación Ciudadana del estado de Chiapas y 6º del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, a efecto de que determine lo que proceda en derecho.

Al respecto, los mencionados preceptos a la letra dicen:

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

"Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo,

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

(...)"

"Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo."

“Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.”

“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE CHIAPAS”

“Artículo 89.- 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 federal, estatal y municipal 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. La Comisión de Fiscalización Electoral vigilará y garantizará el estricto cumplimiento de lo previsto en este artículo incluyendo la aplicación de sanciones a que haya lugar, de conformidad con lo previsto por la Ley respectiva.”

“CÓDIGO DE ELECCIONES Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE CHIAPAS”

“Artículo 3. Para los efectos de este Código se entenderá por:

[...]

V. Comisión: la Comisión de Fiscalización Electoral;

[...]

Artículo 243. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal, 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

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

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.

[...]

Artículo 341. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes Públicos; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

VI. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

[...]

Artículo 353. La Comisión, es el órgano competente para la sustanciación, Resolución y sanción de los procedimientos regulados en el presente Libro.

Los Consejos General, Distritales y Municipales, así como la Junta General Ejecutiva y las Direcciones Ejecutivas del Instituto, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares, para la tramitación de los procedimientos sancionadores.

La Comisión en el ámbito de su competencia, gozará de las más amplias facultades para que de oficio proceda a las investigaciones que correspondan a cada caso en particular y recaben por sí las pruebas e información necesaria para el esclarecimiento de los hechos o eventos denunciados, sin menoscabo de las pruebas que ofrezcan las partes.

[...]

Artículo 355. El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto o de la Comisión, tengan conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en el término de cinco años, contados a partir del día en que aquélla tenga conocimiento de la infracción.

El Procedimiento Administrativo Sancionador Ordinario también se iniciará por las conductas previstas en el artículo 364 del presente Código y en periodos interprocesos.

[...]

Artículo 364. Durante los procesos electorales, la Comisión instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

I. Violan las directrices concernientes a la propaganda institucional, establecidas en la Constitución Federal y en la Constitución Particular;

[...]

***“Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y
Político Electoral de Servidores Públicos***

Artículo 6.- Con independencia del inicio o no de algún procedimiento sancionador por la contravención a disposiciones de orden electoral, el Instituto Federal Electoral analizará y determinará en cada caso, si resulta procedente dar vista o presentar denuncia ante las autoridades competentes, cuando tenga conocimiento de posibles delitos o faltas en materia de responsabilidades políticas o administrativas.”

De los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución General de la República, se advierte que los Gobernadores de los estados, en tanto representantes de elección popular, son servidores públicos susceptibles de incurrir en responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afecten la legalidad, y que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad en el desempeño de sus funciones, así como las sanciones aplicables por esa clase de responsabilidad.

Asimismo, se advierte que el legislador determinó que el órgano competente para conocer de las posibles infracciones por parte del Gobernador en el estado de Chiapas, lo es la Comisión de Fiscalización Electoral, ya conforme a su competencia, tiene facultades para vigilar, garantizar y en su caso, imponer la sanción correspondiente, por infracciones que deriven de propaganda que difundan los poderes públicos, en caso de que no se ajusten a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado del informe anual de labores o gestión de los servidores públicos.

En tal virtud, esta autoridad determina remitir el presente asunto a la Comisión de Fiscalización Electoral, toda vez que resulta ser el órgano competente para sustanciar y resolver las conductas que se le pretenden atribuir al C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, en términos del artículo 89 de la Constitución Política del estado de Chiapas, por lo que, lo procedente es dar vista a dicho órgano, en términos del numeral 6° del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

Por tal razón es que se determina remitir a dicho órgano de control, aun cuando no se encuentra en desarrollo algún Proceso Electoral Federal o local, el original de las actuaciones que integran el presente asunto, previa copia certificada que de los mismos obren en autos, así como copia certificada de la presente determinación para que en el ámbito de sus atribuciones resuelva lo que en derecho corresponda.

CUARTO.- Que en atención a los Antecedentes y Consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 105, numeral 2 y 109, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 118, numeral 1, inciso z) del citado Código Electoral, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se **declara la improcedencia por incompetencia** de la denuncia presentada en contra del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, en términos de lo argumentado en el Considerando **SEGUNDO**.

SEGUNDO. En tal virtud, conforme al Considerando **TERCERO** de la presente Resolución, **gírese** atento oficio a la Comisión de Fiscalización Electoral del estado de Chiapas. **remitiendo** a dicha Comisión el original de la denuncia y anexos que la acompañan, así como las constancias que obran en el expediente en que se actúa, previa copia certificada de dichos documentos que se integren a los autos para debida constancia; así como copia certificada de la presente determinación.

TERCERO. En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral 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 de día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

**CONSEJO GENERAL
EXP. SCG/Q/PAN/CG/114/2013**

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

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 22 de enero de dos mil catorce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente Provisional, Doctor Lorenzo Córdoba Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
PROVISIONAL DEL CONSEJO
GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**