

CG53/2013

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL C. JORGE HERRERA CALDERA, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE DURANGO, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/378/2012

Distrito Federal, 6 de febrero de dos mil trece.

**VISTOS** para resolver el expediente identificado al rubro, y:

### ANTECEDENTES

**I. PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE DENUNCIA.** Con fecha dieciocho de octubre de dos mil doce, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número **RPAN-1510/2012**, signado por el C. Rogelio Carbajal Tejada, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, a través del cual denuncia hechos que considera constituyen infracciones a la normatividad electoral federal, mismos que hizo consistir en lo siguiente:

“(…)

*Con fundamento en los artículos 342 numeral 1 inciso a), 347, numeral 1 incisos c), e) y f), 367, 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; artículos 22, 23, y 61 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 2011, se interpone para conocimiento de esa autoridad administrativa electoral la presente denuncia en contra de Jorge Herrera Caldera en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Durango, así como del Partido Revolucionario Institucional en su carácter de garante y de quien resulte responsable por hechos que se consideran violatorios de la normatividad electoral:*

*La presente queja tiene sustento en los siguientes hechos y consideraciones de derecho:*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

**HECHOS:**

*PRIMERO.- El día quince de septiembre del año dos mil diez rindió protesta como Gobernador Constitucional del Estado de Durango para el periodo dos mil diez — dos mil dieciséis el C. Jorge Herrera Caldera, postulado por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Duranguense, agrupados bajo la Coalición 'Durango va primero'.*

*SEGUNDO.- El día 17 de agosto del año 2011 mediante sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral se aprobó el acuerdo con el número y rubro CG247/2011 "[...] POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO CG193/2011 MEDIANTE EL CUAL SE EMITIERON NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 347, PÁRRAFO 1, INCISO C) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EN EL NÚMERO EXPEDIENTE SUP-RAP-147/2011." En el que medularmente se establecieron los siguientes acuerdos:*

*Primero.- Se integra la modificación a la norma segunda, fracción I, del "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 347, PÁRRAFO 1, INCISO C) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", en acatamiento a la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el expediente SUP-RAP-147/2011, para quedar como sigue:*

*PRIMERA.- En relación con lo dispuesto por el inciso c) del párrafo 1 del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y su vinculación con el actual párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, son conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, y por tanto que afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, las realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, a partir del inicio de los procesos electorales federales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral, mismas que se describen a continuación:*

*I. Condicionar la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie, el otorgamiento, la administración o la provisión de servicios o programas públicos, la realización de obras públicas u otras similares a:*

*a) La promesa o demostración del voto a favor de algún precandidato, candidato, partido o coalición; a la no emisión del voto para alguno de éstos en cualquier etapa del Proceso Electoral o a la abstención;*

*b) La promesa, compromiso u obligación de asistir, promover o participar en algún evento o acto de carácter político o electoral;*

*c) Realizar o participar en cualquier tipo de actividad o propaganda proselitista, de logística, de vigilancia o análogas en beneficio o perjuicio de algún partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato o a la abstención; o*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*d) No asistir a cumplir sus funciones en la mesa directiva de casilla, de ser el caso.*

*II. Entregar o prometer recursos públicos en dinero o en especie, servicios, programas públicos, dádivas o cualquier recompensa, a cambio de alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción anterior.*

*III. Amenazar con no entregar recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie, no otorgar, administrar o proveer de servicios o programas públicos, o no realizar obras públicas u otras similares, de no efectuarse alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I de estas Normas.*

*IV. Suspender la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, el otorgamiento, administración o provisión de servicios o programas públicos, o la realización de obras públicas, u otras similares, de no efectuarse alguna de las conductas electorales señaladas en la fracción I de estas Normas.*

*V. Recoger, retener o recabar la información de la credencial para votar con fotografía sin causa prevista por ley o amenazar con ello, a cambio de entrega o mantenimiento de recursos públicos, bienes, obras, servicios o programas públicos en general.*

*VI. Ordenar, autorizar, permitir o tolerar la entrega, otorgamiento, administración o provisión de recursos, bienes o servicios que contengan elementos visuales o auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven, velada, implícita o explícitamente:*

*a) La promoción personalizada de funcionarios públicos;*

*b) La promoción del voto a favor o en contra de determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato; o*

*c) La promoción de la abstención.*

*VII. Entregar, otorgar, administrar o proveer recursos, bienes o servicios que contengan elementos, como los descritos en la fracción anterior.*

*VIII. Obtener o solicitar declaración firmada del posible elector acerca de su intención de voto, mediante promesa de pago, dádiva u otra similar.*

*IX. Autorizar, permitir, tolerar o destinar fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición con motivo de su empleo, cargo o comisión para apoyar o perjudicar a determinado partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o promover la abstención.*

*X. Ordenar o autorizar, permitir o tolerar la utilización de recursos humanos, materiales o financieros que tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención.*

*XI. Utilizar los recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tenga a su disposición para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o a la abstención.*

*XII. Emplear los medios de comunicación social oficiales, los tiempos del Estado en radio o televisión a que tenga derecho o que sean contratados con recursos públicos, para promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato.*

*XIII. Cualquier conducta análoga que a través de la utilización de recursos públicos vulnere la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones, aspirantes, precandidatos o candidatos, a juicio de la autoridad electoral.*

*SEGUNDA.- Además de los supuestos señalados en la norma reglamentaria primera, el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales del Distrito Federal y los*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*servidores públicos en general, incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si realizan cualquiera de las siguientes conductas:*

*I. Asisten durante sus respectivas jornadas laborales a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención.*

*II. Usan recursos públicos para promover la difusión de propaganda que pueda influir o inducir el sentido del voto de los militantes o electores.*

*III. Difunden informes de labores o de gestión durante la campaña electoral y hasta la Jornada Electoral, inclusive.*

*V. Utilizar medios de transporte de propiedad pública para asistir a eventos político-electorales para promover o influir de cualquier forma en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato, candidato o a la abstención.*

*TERCERA.- Respecto de los eventos oficiales de gobierno, los precandidatos y candidatos deberán abstenerse de asistir a los mismos, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la Jornada Electoral, inclusive.*

*CUARTA.- Las quejas y denuncias por violaciones al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos que involucren la difusión en radio o televisión de cualquier clase de propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, serán radicadas como procedimientos especiales sancionadores.*

*QUINTA.- En caso que se determine la responsabilidad del sujeto infractor, la autoridad electoral actuará conforme a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con independencia que, en su caso, se dé vista a las autoridades competentes para determinar cualquier tipo de responsabilidad penal o administrativa.*

**TRANSITORIOS**

*PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor a los tres días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

*SEGUNDO.- Para efectos de difusión del contenido del presente Acuerdo a los servidores públicos de los distintos niveles de gobierno, se instruye al Secretario Ejecutivo disponga de las medidas conducentes para dicha difusión.*

*TERCERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 117, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.*

*CUARTO.- Lo no previsto por las presentes normas, será resuelto por el Instituto mediante los Acuerdos correspondientes, en términos de lo dispuesto en el artículo 118, numeral 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Segundo.- Se instruye al Secretario del Consejo para que, acorde a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, instrumente lo conducente para que el presente Acuerdo se publique en el Diario Oficial de la Federación.*

*Tercero.- Las modificaciones al presente Reglamento obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

*Cuarto.- Se instruye al Secretario del Consejo a efecto de que notifique el contenido del presente Acuerdo a la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las 24 horas siguientes a la aprobación del mismo.*

*Quinto.- El Secretario Ejecutivo dispondrá, a la brevedad posible, la edición del número de ejemplares de este Reglamento que estime necesarios para su adecuada difusión.*

*Sexto.- Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral del Instituto Federal Electoral.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*TERCERO. Es un hecho público y notorio, por tanto exento de probarse de acuerdo al artículo 15 párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, que la reforma electoral realizada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2007, enfatizó la tutela de los principios rectores de la materia electoral y sobre todo lo relativo al actuar de los funcionarios públicos, dentro de los cuales se incluye a los servidores públicos de todos los niveles, así como a los representantes populares de los diversos ámbitos (locales y federales).*

*En ese tenor el Constituyente Permanente, en la exposición de motivos de la reforma constitucional de 2007, adujo lo siguiente:*

*"Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.*

*La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.*

*(...)*

*En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:*

*En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;*

*En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y*

*En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.*

*(...)"*

*Como puede apreciarse en lo anteriormente transcrito, la finalidad del Constituyente fue regular la total imparcialidad de quienes ocupan cargos de gobierno, por lo tanto, ello implica que no deben favorecer a alguno de los contendientes electorales, haciendo uso de su nivel o grado de influencia ante la ciudadanía, o por el uso ilícito de los recursos públicos a su cargo.*

*CUARTO.- En fecha 20 veinte de marzo el C. Jorge Herrera Caldera, Gobernador Constitucional del Estado de Durango emitió un mensaje con motivo de la presentación de su segundo informe de gobierno en el denominado 'Parque Guadiana' de la ciudad Capital de ese mismo Estado, hecho que fue del conocimiento público por su amplia cobertura mediática y difusión.*

*QUINTO.- Ahora bien, en este contexto y bajo las premisas anteriores es que durante el mes de septiembre de este mismo año se difundió en tanto en las frecuencias radiofónicas con siglas XEATM de Frecuencia Modulada y Amplitud Modulada con cobertura en el Estado de Michoacán, concretamente en la ciudad de Morelia, un mensaje alusivo al Informe de Gobierno del Ejecutivo del Estado de Durango; mismo en que se aprecia la voz del titular del mismo, el C. Jorge Herrera Caldera; el contenido de dicha propaganda es el siguiente:*

*Se escucha una voz femenina dice:*

*"El Gobernador Jorge Herrera Caldera dijo que se garantizará la entrega de alimentos a las comunidades más vulnerables mientras se concluye el ciclo agrícola primavera-verano durante la entrega de alimentos y agua embotellada en el poblado 16 de septiembre dentro de la cruzada una gota de ayuda para Durango"*

*Después se escucha una voz masculina que corresponde a la del C. Jorge Herrera Caldera diciendo:*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*"Esperamos seguir trabajando todos unidos, para que el campo de Durango realmente sea productivo"*

Finalmente se escucha nuevamente la voz femenina que dice:

*"Unidos crecemos todos, gobierno del estado de Durango"*

Se advierte de los hechos expuestos que la conducta denunciada que se hace consistir en la difusión de dicho mensaje, constituye un acto que atenta en contra del **principio de imparcialidad** que deben de cumplir los servidores públicos.

***NORMATIVIDAD ELECTORAL QUE SE ESTIMA APLICABLE:*** Lo dispuesto en los artículos 41, 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 38 numeral 1 inciso a), 228, 342 numeral 1 inciso a), 347, numeral 1 incisos c) y e), 367, 368, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Acuerdo con el número y rubro ***CG247/2011 "[...] POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO CG193/2011 MEDIANTE EL CUAL SE EMITIERON NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE IMPARCIALIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 347, PÁRRAFO 1, INCISO C) DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EN EL NÚMERO EXPEDIENTE SUP-FIAP-147/2011"***.

De la normatividad que resulta aplicable se deducen violaciones al principio de imparcialidad de los Servidores Públicos, tal y como se podrá deducir de los razonamientos que a continuación se hacen valer.

En efecto, nuestra Carta Magna consagra en el artículo 134 señala que 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.

El artículo 108 de la Constitución Federal establece que son servidores públicos los representantes de elección popular, y en general, a toda persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

De igual forma, el artículo 109 de la Carta Magna señala que tanto el Congreso Federal como las legislaturas de los Estados expedirán leyes de responsabilidades de los servidores públicos, mediante las cuales se aplicarán las sanciones a los funcionarios 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.

A su vez, el artículo 113 de la Constitución Federal prevé que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, cargos y comisiones.*

*Por otra parte, tenemos que el artículo 134 de la Constitución Federal dispone que 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 partidos políticos.*

*De los preceptos constitucionales y legales antes transcritos, se desprenden las siguientes conclusiones:*

- a) Que se reputa como servidores públicos a los funcionarios, empleados y toda persona que desempeñe un cargo o comisión en la Administración Pública.*
- b) Que la propaganda que emitan los poderes de la unión, de los estados y municipios no deberán contener alusiones personales*
- c) Que en términos del artículo 113 de la Constitución Federal los servidores públicos poseen la obligación de observar, entre otros, el principio de imparcialidad en el desempeño de sus funciones, cargos y comisiones, y*
- d) Que los servidores públicos poseen la obligación permanente de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentra bajo su responsabilidad, sin influir en la competencia entre los partidos políticos.*

*De todo lo anteriormente expuesto, podemos válidamente concluir que el ahora denunciado es funcionario público estatal, al ser GOBERNADOR DEL ESTADO DE DURANGO. Por lo que bajo esa circunstancia le está expresamente prohibido difundir por cualquier modalidad de comunicación social su nombre, imagen, voz o símbolo, ya que de lo contrario violaría la ley al hacer una promoción personalizada de su investidura, como en el caso se actualiza.*

*No obstante esa prohibición expresa tiene una excepción, la cual está regulada en nuestro Código Electoral, específicamente en el artículo 228, párrafo 5 del referido Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice:*

*"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 público, 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"*

*Así pues, la excepción de referencia se dirige y es aplicable al **informe de labores o gestión de los servidores públicos**, donde se incluye al ciudadano en su calidad de Gobernador ahora denunciado.*

*A ello además, se imponen las limitantes de que dichos mensajes deberán de difundirse única y exclusivamente en las estaciones radiofónicas que tengan cobertura en el área en que el servidor público ejerce su jurisdicción; es decir, en el caso concreto, el mensaje debió haberse limitado a ser transmitido solo en las estaciones de radio con cobertura en el territorio estatal; no así en estaciones que tienen impacto fuera de dicha demarcación territorial.*

*Otra limitante impuesta sobre el particular, lo es el hecho de que la difusión de los referidos mensajes debe sujetarse a una temporalidad; misma que no debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que el informe que los motiva se haya rendido, que en el caso lo fue el día miércoles 20 veinte de marzo de dos mil doce.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

Así pues, se tiene que los espots radiofónicos que aquí se denuncian fueron transmitidos hasta el mes de septiembre en estaciones con cobertura fuera del estado de Durango, a saber, dentro del Estado de Michoacán, a partir de lo cual se puede válidamente aseverar que el ahora denunciado así como el Partido Revolucionario Institucional han cometido un ilícito al transmitir fuera de los plazos y del ámbito territorial legalmente establecidos para ello, el informe de actividades de gobierno del referido funcionario público en contravención de la norma Constitucional y Legal supracitadas.

De este modo, la excepción de referencia se refiere al *informe de labores o gestión de los servidores públicos*, donde se incluye al Gobernador ahora denunciado.

Esta excepción debe cumplir con varios elementos:

a) *Elementos materiales*, MENSAJES utilizados o implementados para dar a conocer el informe de labores o de gestión de los servidores públicos. Dichos mensajes pueden ser difundidos en MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL.

b) *Elementos temporales*, que la difusión de los elementos materiales en medios de comunicación social SE LIMITE A UNA VEZ AL AÑO y que NO EXCEDA de SIETE DÍAS ANTERIORES Y CINCO DÍAS POSTERIORES a la fecha de rendición del informe.

c) *Elementos geográficos*, la difusión de los elementos materiales en medios de comunicación social, sólo puede realizarse en CANALES DE TELEVISIÓN O ESTACIONES DE RADIO con COBERTURA REGIONAL CORRESPONDIENTE AL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO.

No obstante existe una excepción a la excepción antes esquematizada, y que es *la prohibición expresa de difundir tales informes si tienen fines electorales o que se puedan realizar dentro del periodo de una campaña electoral*.

Ahora bien, *la violación a la normativa electoral* y en específico al párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por parte del denunciado C. Jorge Herrera Caldera, *consiste en la difusión de diversos mensajes que tuvieron por objeto dar a conocer su segundo informe anual de labores o gestión como Gobernador del estado de Durango EN ESTACIONES RADIOFÓNICAS CON COBERTURA REGIONAL DISTINTA AL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE DICHO SERVIDOR PÚBLICO*, es decir fuera del estado de Durango en específico en la ciudad de Morelia, Michoacán, tal y como describe en la narración de hechos del presente escrito, por tanto esta autoridad administrativa electoral debe concluir que en el caso concreto y con base en los hechos denunciados se acredita lo siguiente:

a) *Existencia de los elementos materiales*, toda vez que el Gobernador del estado de Durango, C. Jorge Herrera Caldera, *difundió*, de conformidad con lo que el suscrito afirmo y pruebo, diversos mensajes para dar a conocer su primer informe de labores o de gestión como titular del poder ejecutivo local. Dichos mensajes se transmitieron en una estación radiofónica con espectro en la ciudad de Morelia, Michoacán al tenor siguiente:

Se escucha una voz femenina dice:

*"El Gobernador Jorge Herrera Caldera dijo que se garantizará la entrega de alimentos a las comunidades más vulnerables mientras se concluye el ciclo agrícola primavera-verano durante la entrega de alimentos y agua embotellada en el poblado 16 de septiembre dentro de la cruzada una gota de ayuda para Durango"*

Después se escucha una voz masculina que corresponde a la del C. Jorge Herrera Caldera diciendo:

*"Esperamos seguir trabajando todos unidos, para que el campo de Durango realmente sea productivo"*

Finalmente se escucha nuevamente la voz femenina que dice:



**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*"Unidos crecemos todos, gobierno del estado de Durango"*

*b) Elementos temporales, la difusión de los diversos mensajes para dar a conocer su primer informe de labores o de gestión como titular del poder ejecutivo local al ahora denunciado, a través de la referida estación radiofónica con cobertura fuera del estado de Durango, aconteció en el año 2012, fuera de los siete días anteriores y cinco días posteriores a la fecha de rendición del informe, que lo fue el día 20 veinte de marzo de dos mil doce.*

*En el caso concreto, tal y como se ha hecho valer, por ser un hecho público y notorio se conoce que el C. Jorge Herrera Caldera, dirigió un mensaje a la población en general el día 20 veinte de marzo de dos mil doce en la plaza pública denominada 'Parque Guadiana' de la ciudad Capital del Estado de Durango; ello, con motivo de la presentación de su segundo informe de gobierno como Gobernador Constitucional de dicha Entidad, acto del cual dieron fe y noticia diversos medios de comunicación de circulación local y nacional.*

*Ahora bien, por su parte la Constitución Política del Estado de Durango señala, en su artículo 70, fracción XII lo siguiente:*

**ARTÍCULO 70**

*Dicha obligación de rendición de cuentas se encuentra contemplada en el numeral 48 de este mismo ordenamiento*

**ARTÍCULO 48**

*El 15 de marzo de cada ario, el Gobernador del Estado enviará al Congreso, un informe por escrito y en medio magnético sobre el estado que guarda la administración pública estatal, correspondiente al periodo del 1° de enero al 31 de diciembre del año anterior.*

*Así pues, tal y como se observa, en principio se advierte que es obligación del referido servidor público en su calidad de Gobernador del Estado, rendir un informe de actividades; mismo que ha de ser presentado ante el Congreso del Estado de Durango a más tardar el día 15 quince de marzo de cada año.*

*Ahora bien, en la especie se tiene acreditado que con motivo de la presentación de dicho informe de labores el depositario del Ejecutivo Estatal realizó un evento público en el que dirigió un mensaje a la ciudadanía en general, del cual se grabó y reprodujo un fragmento a través de un spot de radio a fin de promover el referido informe.*

*Dicho spot fue transmitido fuera del periodo legalmente permitido para dicho efecto, a saber, del 13 trece al 25 veinticinco de marzo de dos mil doce; ello, tomando en cuenta que el mensaje hacia la ciudadanía fue pronunciado con fecha 20 veinte de marzo de dos mil doce; no obstante que la presentación formal del informe a que hacen referencia los artículo 48 y 70 fracción XII de la suprema ley estatal en cita haya vencido en fecha 15 quince de marzo de esta misma anualidad. De lo que se desprende, hubo una difusión excedida en la temporalidad legalmente permitida para tales efectos.*

*c) Elementos geográficos, la difusión de los diversos mensajes para dar a conocer su primer informe de labores o de gestión como titular del poder ejecutivo local al ahora denunciado, a través de diversas estaciones de radio, **CON COBERTURA REGIONAL DISTINTA AL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO**, tal y como se acredita con lo consignado en el oficio número **DEPPP/6638/2012** de fecha 1 uno de octubre de dos mil doce signado por el C. Lic. Alfredo E. Ríos Camarena Rodríguez, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral. Lo anterior, toda vez que dicho funcionario es Gobernador del Estado de Durango y las referidas estaciones radiofónicas **TIENEN COBERTURA EN EL ESTADO DE MICHOACÁN, POR TANTO, EL GOBERNADOR DE DURANGO, EN CONTRAVENCIÓN A LA NORMATIVA ELECTORAL, DIFUNDIÓ MENSAJES EN UN ÁMBITO GEOGRÁFICO DISTINTO AL QUE LE ESTÁ EstrictAMENTE PERMITIDO.***

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*En razón de lo anterior es clara la violación al principio de legalidad y por tanto la conducta ahora denunciada debe ser sancionada por el Instituto Federal Electoral, toda vez que se violó el párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y además porque así lo disponen los artículos 341, párrafo 1, inciso f) y 347, párrafo 1, inciso d) del mismo ordenamiento.*

*Por otro lado, se actualiza en la especie el elemento personal, referido en el texto del numeral 134 de nuestra Carta Magna, mismo que establece la prohibición expresa de NO incluir en la propaganda gubernamental emitida en los medios de comunicación social imágenes, símbolos, nombres y/o voces de servidor público alguno que implique la promoción personalizada de éstos. Lo anterior es así, toda vez que en el referido mensaje, tal y como se ha señalado, se incluye la voz del C. Jorge Herrera Caldera quien se dirige a la ciudadanía en su calidad de Gobernador Constitucional del Estado de Durango al tenor siguiente:*

*Se escucha una voz femenina dice:*

*"El Gobernador Jorge Herrera Caldera dijo que se garantizará la entrega de alimentos a las comunidades más vulnerables mientras se concluye el ciclo agrícola primavera-verano durante la entrega de alimentos y agua embotellada en el poblado 16 de septiembre dentro de la cruzada una gota de ayuda para Durango"*

*Después se escucha una voz masculina que corresponde a la del C. Jorge Herrera Caldera diciendo:*

*"Esperamos seguir trabajando todos unidos, para que el campo de Durango realmente sea productivo"*

*Finalmente se escucha nuevamente la voz femenina que dice:*

*"Unidos crecemos todos, gobierno del estado de Durango"*

*Circunstancia ésta que se encuentra plenamente probada tanto con el testigo de la referida grabación, como con la descripción de circunstancias de tiempo, modo y lugar que de la misma probanza se han hecho a lo largo de este escrito de denuncia.*

*Así pues, es de resaltarse que uno de los principios que rigen nuestro Estado de Derecho es el de imparcialidad, el cual exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen de los procesos comiciales, con el propósito de evitar que algún candidato, partido o coalición obtenga algún tipo de apoyo del Gobierno, o que con acciones como las que se están desarrollando en dichos estados de la república se puede desequilibrar la contienda electoral en curso.*

*En ese sentido, el artículo 134 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación por parte de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. Dicho artículo a la letra señala lo siguiente:*

*"Artículo 134*

*Se transcribe.*

*Como se observa, nuestra Carta Magna establece como obligación de los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, aplicar con imparcialidad los recursos públicos que tienen bajo su resguardo.*

*De lo anterior, es posible desprender que la actuación imparcial de los servidores públicos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entendida en función del principio de equidad en la contienda electoral, exige que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen del Proceso Electoral, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga apoyo del gobierno que pueda afectar el equilibrio entre dichas entidades políticas.*

## CONSEJO GENERAL EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012

*Al mandar que la propaganda oficial que se difunda tenga el carácter de institucional, se busca que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzcan con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio 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.*

*Ahora bien, es importante mencionar que todo servidor público tiene en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, pero sobre todo en el desarrollo de un Proceso Electoral, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieren efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.*

*Como se advierte, a través de la reforma constitucional en materia electoral se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

*En suma, de los dictámenes de las Cámaras de Senadores y Diputados integrantes del Congreso de la Unión, se hace palmario que uno de los objetivos principales de la reforma electoral 2007/2008, fue modificar radicalmente el esquema de comunicación político-electoral entre los partidos y la sociedad, incluyendo a los servidores públicos.*

*Además se debe destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en reiteradas ocasiones que el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 de la Constitución puede analizarse desde dos grupos de conductas a efecto de determinar su posible vulneración, los cuales se pueden identificar de la siguiente forma:*

*Las relacionadas con la regulación de conductas que impliquen de alguna forma el uso indebido de recursos públicos, en dinero o en especie; el uso de servicios, programas, bienes y obras públicas; en general recursos humanos, materiales o financieros que por su empleo, cargo o comisión tengan a su disposición los servidores públicos; los medios de comunicación social oficiales, los tiempos del Estado en radio o televisión a que tengan derecho o que sean contratados con recursos públicos o cualquier conducta análoga a lo expuesto.*

*Aquellas que regulan conductas que no necesariamente implican el uso de recursos del Estado, pero que se relacionen con la calidad de servidor público que ostentan en el momento en que acontecen los hechos, tales como: las que regulan la asistencia de dichos sujetos durante sus respectivas jornadas laborales a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma el voto a favor o en contra de un partido político; las que restringen la difusión de informes de labores o de gestión durante la campaña y hasta la Jornada Electoral; y las que prohíben expresamente su intervención en los procesos electorales, esto es, las que restringen sus libertades de expresión y asociación con el objeto de evitar que sus acciones favorezcan o perjudiquen a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.*

*Lo anterior, en virtud del grado de influencia que los mismos servidores públicos ejercen ante el electorado con motivo de su cargo, situación que les obliga a un nivel de comportamiento limitado en relación con el ejercicio de sus derechos políticos.*

*El partido político denunciado tiene responsabilidad en el presente asunto, por ser garante de vigilar la conducta de sus miembros para que sus actos se apeguen a las reglas del estado democrático, de conformidad con la obligación que le impone el artículo 38 párrafo 1 inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

Lo anterior cobra relevancia en concordancia con lo establecido en la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación con el rubro y texto siguiente:

**PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES. (Se transcribe)**

**MEDIDAS CAUTELARES QUE SE SOLICITAN**

Al tenor de las anteriores consideraciones de Hecho y de Derecho, y en virtud de haberse comprobado fehacientemente los hechos constitutivos de la infracción legal señalada es que se solicita a esta Autoridad electoral ordene el cese inmediato de los referidos mensajes promocionales que se hacen consistir en espots publicitarios del segundo informe de gobierno del C. Jorge Herrera Caldera en cuanto Gobernador Constitucional del Estado de Durango, por contravenir a lo dispuesto en el numeral 134 de nuestra Carta Magna y el diverso 228, párrafo 5 del referido Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta petición se realiza al amparo de lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el siguiente criterio:

**RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.—(se transcribe)**

Son aplicables también al procedimiento que se solicita instaurar, los siguientes criterios:

**RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL ÚNICO FACULTADO PARA ORDENAR LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL— (se transcribe)**

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. — (se transcribe)**

**PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.— (se transcribe)**

A fin de robustecer los razonamientos expresados, se ofrecen las siguientes:

**PRUEBAS**

**Documental.**- Consistente en el oficio número DEPPP/6638/2012 de fecha 1 uno de octubre de dos mil doce signado por el C. Lic. Alfredo E. Ríos Camarena Rodríguez, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

**Técnica.**- Consistente en disco compacto que contiene un archivo de audio con el nombre MICH\_XEATM-AM\_20120928\_1600; mismo que consiste en la grabación de un spot de radio transmitido en las frecuencias de amplitud modulada y frecuencia modulada identificadas con las siglas XEATM captado el día 28 veintiocho de septiembre de dos mil doce cuya grabación se describe a continuación:

Aproximadamente en el minuto 43 con 37 segundos una voz femenina dice:

**"El Gobernador Jorge Herrera Caldera dijo que se garantizará la entrega de alimentos a las comunidades más vulnerables mientras se concluye el ciclo agrícola primavera-verano durante la entrega de alimentos y agua embotellada en el poblado 16 de septiembre dentro de la cruzada una gota de ayuda para Durango"**

Después se escucha una voz masculina que corresponde a la del C. Jorge Herrera Caldera, Gobernador del Estado de Durango dice:

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*"Esperamos seguir trabajando todos unidos, para que el campo de Durango realmente sea productivo*

*Finalmente se escucha nuevamente la voz femenina que dice:*

*"Unidos crecemos todos, gobierno del estado de Durango"*

*Instrumental de Actuaciones.- Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del inicio del presente procedimiento administrativo especial sancionador en lo que favorezcan al interés de mi partido. Particularmente en este acto se solicita que al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en ejercicio de su facultad investigadora realice los requerimientos de información a las denunciadas, que sean necesarios y exhaustivos para el esclarecimiento de los hechos y determinar los alcances de la transgresión al orden legal, cometida por el C. Jorge Herrera Caldera en su calidad de Gobernador del Estado de Durango.*

*Presuncional en su doble aspecto legal y humana.- Esta prueba se ofrece con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de los argumentos esgrimidos en la presente.*

*Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicito:*

*PRIMERO.- Tenerme por acreditada la personalidad con la que me ostento y las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones en los términos expresados en el proemio del presente curso;*

*SEGUNDO.- Admitir la presente denuncia, dictar las medidas cautelares solicitadas e instaurar el Procedimiento Especial Sancionador, en contra de quien resulte responsable de la comisión de los hechos narrados y la violación a la normatividad electoral aplicable.*

*CUARTO.- Tener por ofrecidas las pruebas que se precisan en el capítulo correspondiente, pidiendo se ordene su admisión por no ser contrarias a la moral y al derecho, así como desahogar las diligencias se solicitan en el presente capítulo de pruebas.*

*(...)"*

Anexó a dicho escrito para acreditar sus afirmaciones:

- a) Oficio **DEPPP/6638/2012**, suscrito por el Lic. Alfredo E. Ríos Camarena Rodríguez, Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, con un anexo consistente en testigo de grabación de la emisora **XEATM-AM**, del día viernes veintiocho de septiembre del año dos mil doce.

**II. ACUERDO DE RADICACIÓN; ADMISIÓN *PRIMA FACIE*; INVESTIGACIÓN PRELIMINAR, Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.** Con fecha diecinueve 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 cual tuvo por recibida la denuncia transcrita, a la cual le correspondió el número de expediente citado al rubro; asimismo, reconoció la personería del denunciante, determinó la admisión *prima facie* de la queja planteada y la reserva de la admisión definitiva, de los emplazamientos respectivos y del pronunciamiento sobre la medida cautelar solicitada, hasta en tanto culminara la indagatoria

preliminar que sería practicada, con el propósito de constatar los hechos materia de inconformidad

**III. PROPUESTA DE ACUERDO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS.** Derivado de la información obtenida en la investigación preliminar ordenada por la autoridad electoral a efecto de contar con elementos para desahogar la solicitud de medidas cautelares, en fecha veintiséis de octubre del año dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó proveído en que ordenó someter a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, la propuesta de Acuerdo de Medidas Cautelares; ello fue cumplimentado al girarse el oficio identificado con el número **SCG/9816/2012**, dirigido al Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano electoral federal autónomo en esa misma fecha.

**IV. ACUERDO DE MEDIDAS CAUTELARES.** Con fecha veintinueve de octubre de dos mil doce, se celebró la Septuagésima Sexta Sesión Extraordinaria de carácter urgente de dos mil doce, de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la que se aprobó el **“ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL CIUDADANO ROGELIO CARBAJAL TEJADA, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, EL DÍA DIECIOCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/378/2012”**, en el que se determinó medularmente lo siguiente:

“(…)

*ACUERDO*

*PRIMERO. Se declaran improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el ciudadano Rogelio Carbajal Tejada, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto a la suspensión del promocional denunciado, difundido por la emisora XEATM-AM, de Morelia, Michoacán, en el que aparecía la voz e imagen del C. Jorge Herrera Caldera, Gobernador Constitucional del estado de Durango, en términos de los argumentos vertidos en el considerando QUINTO del presente Acuerdo.*

*SEGUNDO. Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación, en términos de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 12 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.*

(...)"

**V. NOTIFICACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR.** Atento a lo ordenado en el último Punto de Acuerdo transcrito, en fecha treinta de octubre de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto, tuvo por recibido el oficio y acuerdo reseñados en el resultando que antecede y dictó proveído en el que ordenó la notificación a los peticionarios de la medida cautelar de referencia. En cumplimiento a ello, se giró el oficio identificado con la clave alfanumérica **SCG/9888/2012**, dirigido al C. Rogelio Carbajal Tejada, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por virtud del cual se hace de su conocimiento la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto en relación a la solicitud de medida cautelar solicitada por el quejoso, oficio que fue notificado el día treinta y uno de octubre del año dos mil doce.

**VI. CONTINUACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.** Mediante acuerdos de fechas nueve de noviembre del año dos mil doce, veintinueve de noviembre del mismo año, y nueve de enero de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó diligencias de investigación consistentes en requerimientos tanto al C. Gobernador Constitucional del estado de Durango como al Representante Legal de la persona moral denominada **Sucn. De José Laris Iturbide**, concesionaria de la emisora **XEATM-AM**, de Morelia, Michoacán.

**VII. ACUERDO PROPONIENDO INCOMPETENCIA.** Con fecha veinticuatro de enero de dos mil trece, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó un proveído en el que establece que si bien ésta autoridad *prima facie* asumió la competencia para radicar la denuncia presentada por el quejoso, lo cierto es que, esta autoridad se encuentra constitucional y legalmente impedida para conocer de los hechos materia del presente procedimiento al no estar relacionados en materia electoral, y por escapar del ámbito de competencia que le ha sido encomendado a este órgano constitucional autónomo, por tanto ordena proceder a elaborar el correspondiente Proyecto de Acuerdo a efecto de que el Consejo General de este organismo determine lo que en derecho corresponda.

**VIII.** Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16, 41, Base III y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con lo previsto por los artículos 363, párrafo 1, inciso d); 367 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a emitir el acuerdo correspondiente, por lo que:

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

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

**SEGUNDO.-** Que el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como órgano central del Instituto Federal Electoral al Consejo General, y lo faculta para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto.

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

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

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



*Competencia*

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

1. f. *incumbencia*.

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

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

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

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

Así, esta obligación de las autoridades se traduce en las garantías de legalidad y seguridad jurídica a favor de los gobernados; en consecuencia, en la materia electoral, el Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público autónomo, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las **elecciones federales y de imponer sanciones por las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa de dicha materia**, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y garantías a que se han 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, del 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 consecuencia, la autoridad para conocer de una denuncia debe estudiar de oficio la competencia, por ser una cuestión de orden público, máxime que su estudio tiene como efecto que los justiciables tengan acceso a una justicia pronta y expedita y no se incurra en una violación de carácter procesal que afecte a las partes en mayor o menor grado.

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

*"COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD. SU FALTA DE ESTUDIO POR LA RESPONSABLE CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AFECTA A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR CONTRA LA CUAL PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO. La figura procesal de la competencia debe estudiarse de oficio por ser una cuestión de orden público al ser una exigencia primordial de todo acto de autoridad y un presupuesto procesal. Ahora bien, la falta de estudio de la competencia de la autoridad responsable constituye una violación de carácter procesal que afecta a las partes en grado predominante o superior, pues de resultar fundada trae como consecuencia, por una parte, la reposición del procedimiento; y, por la otra, que se retarde la administración de justicia en contravención al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que contra dicho acto proceda su impugnación mediante el amparo indirecto, y una vez resuelto no puede reclamarse nuevamente en otro juicio de garantías, ya que de hacerse se actualizaría la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción II, de la Ley de Amparo. TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.*

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

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

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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, el C. Rogelio Carbajal Tejada, Representante Propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (quejoso en el presente asunto), se duele de la realización de actos tendentes a promocionar de manera personalizada al C. Jorge Herrera Caldera, Gobernador Constitucional del estado de Durango, mediante la difusión de un promocional de radio, a través de la emisora identificada con las siglas **XEATM-AM**, de Morelia, Michoacán, el día veintiocho de septiembre de dos mil doce, en dicha entidad federativa, lo que en su concepto vulnera lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

**CUARTO.-** Que la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral tramita el procedimiento administrativo especial sancionador, en términos de lo dispuesto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y será la encargada de elaborar el Proyecto de Resolución

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

correspondiente, debiendo presentarlo ante el Presidente del Consejo General de éste Instituto, para que éste convoque a los miembros de dicho Consejo a una sesión en la que conozcan y resuelvan sobre el citado proyecto.

**QUINTO.-** Que una vez evidenciadas las atribuciones del Consejo General y del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario de dicho órgano resulta procedente señalar que en su escrito de denuncia, el C. Rogelio Carbajal Tejada, Representante Propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se inconformó de la presunta realización de actos de promoción personalizada por parte del **C. Jorge Herrera Caldera, Gobernador Constitucional del estado de Durango**, dado que el día veintiocho de septiembre de dos mil doce, se difundió un spot radial en la emisora identificada con las siglas XEATM-AM, con cobertura en Morelia, Michoacán, que contenía la supuesta voz del funcionario denunciado.

Expuesto lo anterior, se advierte que los hechos denunciados guardan relación con la presunta violación a lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y toda vez que, es un hecho conocido por esta autoridad electoral que el máximo órgano jurisdiccional se ha pronunciado con relación al tema, se estima que lo procedente es insertar dichas consideraciones; máxime que las resoluciones de dicho órgano jurisdiccional cuentan con un carácter orientador, pues nos indican los criterios que conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la interpretación sistemática del resto del orden jurídico nacional, deben atender las autoridades administrativas en la reglamentación y aplicación de la ley, sobre todo en los temas novedosos del sistema electoral que fueron introducidos a raíz de la reforma constitucional y legal del año dos mil siete y dos mil ocho respectivamente.

En ese orden de ideas, podemos señalar como criterio orientador que 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 y SUP-RAP-23/2010**, así como **SUP-RAP-532/2012 y SUP-RAP-545/2012**, ha sostenido que el Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres ámbitos (Federal, Estatal, y Municipal) los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente

público y de los servidores públicos, **que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal o cuando exista concurrencia de éste con los locales** o cuando se suscriba un convenio en los términos previstos en el artículo 41, Base V, último párrafo de la Constitución Federal.

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

(...)

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

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

*Con motivo de la adición de los tres párrafos últimos se establece, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.*

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

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

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

*Ahora bien, el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las conductas que puedan incidir en los procesos electorales federales, vinculadas con los párrafos*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

último, penúltimo y antepenúltimo del artículo antes citado, pero sólo en cuanto incidan en los procesos comiciales respecto de los cuales tiene asignada la función estatal electoral.

Al correlacionar los artículos 41, párrafo segundo, Base III y V; 116, fracción IV, incisos c), d), j) y n), y 122, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con lo previsto en el artículo 134, párrafos penúltimo y antepenúltimo de la citada Ley Fundamental, se puede concluir que respecto de la obligación dirigida a los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como la prohibición de la propaganda personalizada que difundan los órganos ahí señalados, para impedir la promoción individualizada de los servidores públicos, el Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer de las infracciones al citado artículo 134, siempre y cuando la conducta cuestionada incida o pueda repercutir en la materia electoral pero del ámbito federal.

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

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

Acorde con lo anterior, es posible asentar algunas reglas o bases generales sobre la competencia:

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

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

3. Podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere alguno de los

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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/PE/PAN/CG/378/2012**

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 SUP-RAP- 122/2008 SUP-RAP-123/2008 y SUP-RAP-124/2008 acumulados.

(...)

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

Artículo 134.-...

[...]

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

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

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

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

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

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



**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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

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

(...)"

De las consideraciones emitidas por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que fueron antes insertas, en la parte que interesa al presente asunto es de destacarse:

- **Que el contenido del numeral constitucional en comento, tiene validez material diversa, pues rige en distintas materias, tales como electoral, administrativa o penal, en órdenes igualmente distintos como el federal o el estatal, entre otras;** por ende, la aplicación de dichos mandatos constitucionales corresponde a las autoridades federales, estatales o del Distrito Federal, por tanto, la vulneración de los mandamientos y prohibiciones contenidas en tal precepto puede dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración simultánea de diversas normas.
- Que tomando en cuenta lo antes expuesto, el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las conductas que puedan incidir en los procesos electorales federales, vinculadas con los párrafos último, penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 constitucional, **pero sólo cuando 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

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, **que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal.**

- Que las infracciones deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o 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.
- Cuando de los elementos que obran en autos es posible confirmar la competencia asumida, la autoridad decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda; sin embargo, cuando de ellos se advierta la incompetencia deberá abstenerse de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.

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

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

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

“(…)

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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

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

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

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

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

*Apartado D (Se transcribe).*

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

*[...]*

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

*[...]*

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

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

***Es fundado en parte el agravio, porque el Instituto Federal Electoral está facultado para tramitar la denuncia a través del correspondiente Procedimiento Especial Sancionador.***

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*pero no para resolver el fondo del mismo, por lo que al hacerlo violó el principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

El primer párrafo del mencionado precepto constitucional, dispone:

*'Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento'.*

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

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

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

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

*Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.'*

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

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

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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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

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

*En efecto, al correlacionar los artículos 41, párrafo segundo, Base III y V; 116, fracción IV, incisos c), d), j) y n), y 122, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la citada Ley Fundamental, se puede concluir que respecto de la obligación dirigida a los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como la prohibición de la propaganda personalizada que difundan los órganos ahí señalados, para impedir la promoción individualizada de los servidores públicos, el Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer de las infracciones al citado artículo 134, siempre y cuando la conducta cuestionada incida o pueda repercutir en la materia electoral pero del ámbito federal.*

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

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

Acorde con lo anterior, es posible asentar algunas reglas o bases generales sobre la competencia:

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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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.

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 (...)

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

(...)

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

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

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

*'Segundo Informe de Gobierno. Honorable Ayuntamiento de Apatzingán de la Constitución de 1814; la actual administración, a través del Departamento de Infraestructura Social en el*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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

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

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

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

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

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

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

*Sin embargo, como la responsable concluyó que la infracción demostrada no guardaba relación con proceso federal o local, y, por lo que se refiere al servidor público, no se*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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

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

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

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

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

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

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



**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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

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

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

Por lo anteriormente fundado y motivado, se:

**RESUELVE:**

*ÚNICO. Se revoca la resolución CG45/2010, de veinticuatro de febrero de dos mil diez, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el Procedimiento Especial Sancionador SCG/PE/JRGM/JL/MICH/348/2009, para el efecto de que la responsable remita lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, o en su caso lleve a cabo el desglose correspondiente.*

(...)"

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

- Que adicionalmente a los supuestos de competencia de este Instituto con relación a la presunta violación al artículo 134 de la Constitución Federal, que fueron aludidos en líneas que anteceden; lo cierto es que de la

---

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

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 resolvió lo siguiente:

“(...)

*En ese orden de ideas, este órgano jurisdiccional estima que tanto de la denuncia presentada por Saúl Monreal Ávila en su calidad de Comisionado Político Nacional del Partido del Trabajo y que dio origen a la instauración del Procedimiento Especial Sancionador cuya resolución se combate, así como de los elementos obtenidos en las actuaciones posteriores por las instancias correspondientes del Instituto Federal Electoral, el Consejo General contaba con los elementos*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

suficientes para, en el ámbito de su competencia, emitiera un pronunciamiento de fondo o, en caso contrario, determinara su incompetencia remitiendo, las constancias a la autoridad que considerara competente.

En ese contexto, esta Sala Superior considera que resulta *fundado* el concepto de agravio expresado por el partido apelante.

La calificativa en cuestión, si bien sería suficiente para devolver los autos del expediente que integran el procedimiento sancionador para los efectos precisados, esta Sala Superior considera innecesario realizar dicho ejercicio, al advertirse que el Consejo General del Instituto Federal Electoral carece de competencia para pronunciarse en torno a los hechos denunciados, relacionados con la presunta violación a lo dispuesto por el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de la Gobernadora del Estado de Zacatecas, como se verá a continuación:

Al respecto, es de tener presente que entre los múltiples cambios que trajo consigo la reforma electoral del año dos mil siete, se encuentra la realizada al artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho numeral, en lo que nos interesa, prevé que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos. Igualmente, dispone que cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen, 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 y, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por último, señala que las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación garantizarán el estricto cumplimiento de lo antes mencionado, incluyendo el régimen de sanciones a que dé lugar.

Las reglas descritas derivaron de la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, y de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue la de regular la propaganda gubernamental durante las campañas electorales como en periodos no electorales, para generar condiciones de equidad y certeza en ese tipo de contiendas.

Lo anterior se corrobora de la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la reforma constitucional indicada; proceso legislativo del que se transcribe lo siguiente:

*‘EXPOSICIÓN DE MOTIVOS [...]*

*El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al Proceso Electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.*

*Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.*

*Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.*

*La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación. Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.*

*En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:*

*En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;  
En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y  
En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales.*

*Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.*

*[...]*

**'DICTAMEN DE ORIGEN  
ANTECEDENTES**

*[...]*

*De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: impedir que actores ajenos al Proceso Electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.*

*Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.*

*Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.*

*Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.*

[...]

**CONSIDERACIONES**

[...]

*Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:*

[...]

*VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;*

[...]

*En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.*

*Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias. Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:*

*'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.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan 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. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.*

*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.'*

[...]

**DICTAMEN REVISORA  
CONSIDERACIONES**

[...]

*Artículo 41. Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.*

[...]

*Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.*

[...]

*Artículo 134.*

*Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.*

*Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.*

*Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*

*En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.*

*Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento.*

*[...]*

*Como se puede advertir, con motivo de la adición de dichos párrafos al precepto constitucional citado, se incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: **la imparcialidad y la equidad en los procesos electorales, o en general, en la competencia entre los partidos políticos.***

*Igualmente, se estableció un mandamiento y una prohibición respecto de la propaganda (bajo cualquier modalidad de comunicación social) que difundan las entidades públicas, lo primero al señalar que dicha propaganda debía tener carácter institucional y sólo fines informativos, educativos o de orientación social; **en tanto que la restricción se expresó al indicar que en ningún caso dicha propaganda tendría que incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran la promoción personalizada del servidor público.***

*En tal sentido, lo estatuido se encaminó, por un lado, a que se aplicaran los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, que se realizara 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.*

*Con base en lo anterior, se puede colegir que las normas contenidas en el precepto constitucional referido tienen aplicación en distintos ámbitos, por ello se determina que corresponde a los distintos ordenamientos legales que conforman el sistema jurídico mexicano garantizar el cumplimiento de lo ahí dispuesto.*

***En tal orden, si el artículo 134, de la ley suprema no establece una competencia exclusiva a una autoridad u órgano autónomo para la aplicación de las disposiciones que mandata, cabe concluir que no existe una competencia absoluta para la aplicación de dichas normas.***

*En efecto, lo que de dicho numeral se obtiene es que la vulneración de los mandamientos y prohibiciones en él contenidas, puede dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración simultánea de distintas 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, la conculcación de las normas contenidas en el artículo 134, constitucional tienen ámbitos de validez material diversa, pues rigen en distintas materias, tales como electoral, administrativa o penal, en órdenes igualmente distintos como el federal o el estatal.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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.

Precisado lo anterior, debe ahora determinarse en cuanto a la materia electoral cuál es la competencia del Instituto Federal Electoral respecto de la aplicación de dichas normas. Sobre el particular, es necesario considerar que es cuestionable pretender que el instituto referido sea competente para abarcar todos los aspectos relacionados con la aplicación de dicho artículo, pues al ser una autoridad de carácter federal, en principio, sus facultades sólo deberían abarcar dicho ámbito.

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.

Como a continuación se demuestra, el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las conductas que puedan incidir en los procesos electorales federales, vinculadas con los párrafos octavo y noveno del artículo constitucional antes citado, pero sólo en cuanto incidan en los procesos comiciales respecto de los cuales tiene asignada la función estatal electoral.

Para estar en condiciones de determinar la competencia que respecto de las infracciones a lo previsto en el numeral en comento corresponden al Instituto Federal Electoral, es menester atender a las funciones que desde la Carta Magna se asignan a dicho órgano electoral, pues sobre esa base se determina el ámbito de actuación que le corresponde, así como las demás atribuciones que puedan derivar por mandato de la constitución o de las leyes reglamentarias, las cuales en todo caso deben ser acordes a la primera.

Al respecto, de conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se debe realizar mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que se desarrollan en el precepto señalado.

De esta forma, la Base V, párrafo primero, de dicho numeral establece, entre otras cuestiones, que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, el cual está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; asimismo, que en el ejercicio de dicha función, los principios rectores serán los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.



**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*Por su parte, la Base III, apartado C, párrafo segundo, dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.*

*En el apartado D se establece que las infracciones a lo dispuesto en dicha base deben ser sancionadas por el Instituto Federal Electoral, mediante procedimientos expeditos que pueden incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios que resulten violatorias a la ley.*

*De lo anterior, al correlacionar estos mandamientos con lo previsto en el artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Federal, 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, el Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer de las infracciones a los citados párrafos del artículo 134 constitucional, siempre y cuando la conducta cuestionada incida o pueda repercutir en la materia electoral pero del ámbito federal nada más.*

*Esto es así, ya que 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.*

*Por lo que se refiere a las entidades federativas y el Distrito Federal, el artículo 116, fracción IV, incisos c), j) y n), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que deben garantizar que:*

- 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.*
- En las leyes se establezcan los tipos penales y se determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.*

*De esta forma, se desprende que la obligación antes señalada no sólo se dirige al legislador federal, sino también a los legisladores de las entidades federativas y del Distrito Federal, la cual se encuentra directamente vinculada con su obligación de determinar las faltas en la materia y establecer las sanciones correspondientes, tal como lo prevén los artículos 116, fracción IV, inciso n) y 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución General.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*Expuesto lo que antecede y teniendo como premisa que al Instituto Federal Electoral corresponde sancionar las conductas infractoras del artículo 134, de la Constitución solamente en los casos en que se afecte o puedan tener incidir en los procesos electorales, o en las excepciones que lo permitan, toca ahora establecer cómo se ejerce dicha atribución de acuerdo con lo que al efecto se regula en la norma electoral federal.*

En los artículos 1, párrafo 2, inciso c), 2 y 228, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevén elementos que sirven para establecer la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de conductas que pudieran vulnerar lo dispuesto por los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Federal, como se aprecia enseguida:

En el primero de los dispositivos legales señala que el Instituto Federal Electoral dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas ahí establecidas y de las demás previstas en el Código.

El segundo, dispone que para los efectos de lo dispuesto por el actual párrafo octavo 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. Asimismo, que en ningún caso la difusión de tales informes puede tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Consecuencia de lo anterior, es posible concluir que el legislador federal estatuyó la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de las violaciones al párrafo octavo del artículo 134 de la ley fundamental en procesos electorales federales pues, por un lado, determinó que dicho órgano autónomo debe disponer lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas establecidas en el Código y, por otro, estableció diversas obligaciones en torno a los informes anuales de labores o de gestión de los servidores públicos, en relación con su duración, fines de los mismos y periodo en que pueden realizarse.

Consecuencia de lo anterior, las reglas o bases generales sobre la competencia permiten quedar definidas de la siguiente forma:

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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 incidir en 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.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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.

4. 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.

De acuerdo con las bases generales de la competencia y los elementos integrantes de la conducta imputada como infractora, de la interpretación del artículo 134 constitucional, en relación con los preceptos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales referidos, se advierte la existencia de diversos criterios con base en los cuales se puede determinar la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer y resolver de las presuntas infracciones a lo establecido en el precepto de la ley fundamental citado, entre los cuales pueden identificarse algunos casos de fácil adecuación a esas reglas de competencia.

Empero, cuando se presenten asuntos en los cuales la adecuación a las reglas de competencia representaría mayor dificultad, ya sea porque no se actualicen las hipótesis ordinarias previstas o porque las circunstancias particulares impidan una perfecta adecuación a la regla, el Instituto Federal Electoral podrá ponderar, de cualquier forma, los factores concretos y especiales en cada uno de los casos sometidos a su potestad sancionadora, a efecto de definir si le corresponde o no el conocimiento de la queja; según el resultado de dicho análisis tendrá que actuar en consecuencia.

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 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 cuanto al segundo, 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.

Dicha forma de proceder variará 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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*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 preliminar 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, sin obstáculo de que podría hacerlo si lo considerara pertinente.*

*Debe destacarse que en los casos en los que no existe regulación secundaria concerniente a la materia prevista en el artículo 134, de la Constitución, ello no impone que la competencia para conocer de los procedimientos relacionados con conductas infractoras de dichos mandatos, deba ser del conocimiento del Instituto Federal Electoral, si dichas vulneraciones inciden o repercuten en elecciones locales.*

*En efecto, la competencia para conocer de esas faltas debe determinarse por la clase de elección afectada, y aun en ausencia de normativa local que regule la materia, el Instituto tendrá que canalizar el asunto a la autoridad que estime competente, pues en estos casos dichas autoridades locales se encuentran obligadas a instaurar y sustanciar las quejas respetando las garantías del debido proceso.*

*Esto, máxime si se toma en cuenta que el último párrafo del artículo 134 establece que las leyes locales prevendrán lo necesario para el acatamiento de lo que se establece en los párrafos precedentes, en cuanto al respeto de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, por parte de los funcionarios públicos.*

*Aspecto que no puede interpretarse en el sentido de que si la ley local no establece expresamente un procedimiento sancionador, entonces debe colegirse que no tiene competencia para conocer, ni siquiera de la investigación, lo cual es inexacto, pues la interpretación armónica de los referidos preceptos lleva a la conclusión de que las autoridades de las entidades federativas están obligadas a cumplir y hacer cumplir lo mandatado en el artículo 134 Constitucional.*

*En el caso del Estado de Zacatecas, el dispositivo constitucional mencionado, así como el supuesto de excepción con el que se ha dado cuenta, se encuentran reglamentados en los numerales 36, párrafo segundo, 43, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas y 133, apartado 3, de la Ley Electoral de Zacatecas, disponiéndose que:*

*- Los servidores públicos tendrán en todo momento la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad y deberán abstenerse de participar para 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 órdenes de gobierno federal, estatal o municipal, deberá*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*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. - 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 Proceso Electoral.*

*Ahora bien, de la investigación y documentación de que la que se allegó Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en aras de integrar el Procedimiento Administrativo Sancionador en cuestión, se obtuvo:*

*A. La Vocal Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva de esa institución en el Estado de Zacatecas, requirió al Centro de Verificación y Monitoreo de esa entidad federativa, los testigos de grabación de ciertos promocionales relacionados con el Quinto Informe de gestión de la Gobernadora Amalia García que a continuación se precisan:*

*(...)*

*Consecuencia de lo anterior, si como bien se adelantó, el Instituto Federal Electoral, sólo tiene competencia para conocer de posibles infracciones a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se aleguen violaciones que incidan en Proceso Electoral Federal y, en la especie, la posible infracción que se analiza se cometió fuera de éste, ello conduce a estimar que la autoridad electoral administrativa federal, carece de competencia para conocer del fondo del Procedimiento Especial Sancionador que al efecto se siguió en contra de la Gobernadora del Estado de Zacatecas, Amalia García Dolores Medina y algunas concesionarias.*

*En efecto, si se parte de la base de que el Proceso Electoral Federal concluyó en el mes de agosto de dos mil nueve y los hechos denunciados relacionados con la difusión del Quinto Informe de labores de la Gobernadora del Estado en comento, tuvieron verificativo durante los meses de septiembre y octubre de ese mismo año, es decir, fuera de cualquier contienda de carácter federal, y no existe elemento de convicción que llevé a considerar que incidirá en el próximo Proceso Electoral Federal del año dos mil doce, ello conduce a estimar que no se surte su competencia, para determinar la posible infracción a lo estatuido en el referido mandato constitucional.*

*Debe destacarse que si bien la responsable dio trámite a la denuncia en el Procedimiento Especial Sancionador, tal situación no impone deducir que con ello se actualizaba su competencia para emitir un pronunciamiento de fondo en el asunto, pues debe señalarse que era indispensable que 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.*

*Aspecto último que como se ve no acontece, puesto que la materia de la impugnación, se relaciona enteramente con la difusión de propaganda relacionada con el Quinto Informe de*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

gestión de la Gobernadora del Estado de Zacatecas, en meses posteriores a la conclusión del Proceso Electoral Federal y próximos al inicio del proceso local en la entidad en comento.

En mérito de lo anterior, si el Instituto Federal Electoral carece de competencia para imponerse del fondo del Procedimiento Administrativo Sancionador, ello impide que pueda seguir conociendo de dicha queja.

Esto, ya que 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.

Cabe destacar que similar criterio al que ahora se sostiene se adoptó al resolverse el recurso de apelación identificado con la clave SUP- RAP-23/2010.

En tal tesitura, partiendo de la base de que el Instituto Federal Electoral no es el único órgano que tiene competencia para conocer de las cuestiones electorales relacionadas con las infracciones previstas en el artículo 134 constitucional, sino que éstas, por lo que atañe a los Estados o al Distrito Federal, pueden y deben ser del conocimiento de las autoridades locales instituidas para ese efecto, lo conducente es que el Consejo General de dicho instituto determine a la autoridad u órgano que resulta competente para conocer y resolver sobre los hechos que motivaron el inicio del Procedimiento Especial Sancionador, del que emana la resolución que ahora se analiza.

En mérito de lo expuesto, lo procedente es revocar la resolución impugnada para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emita una nueva resolución en la que declarándose incompetente, remita al órgano o autoridad competente del Estado de Zacatecas las constancias que integran el expediente sancionador SCG/PE/CG/338/2009, al no tratarse de materia electoral federal, para los fines a que haya lugar.

Hecho lo cual, deberá informar el cumplimiento que dé a la presente ejecutoria dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra. Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se *revoca* la resolución CG153/2010, emitida el doce de mayo de dos mil diez, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, relacionada con el Procedimiento Especial Sancionador seguido en contra de Amalia Dolores García Medina, Gobernadora del Estado de Zacatecas; Fundación Produce Zacatecas, A.C; Televimex S.A de C.V; Radiotelevisora de México Norte S.A de C.V; Televisión Azteca, S.A. de C.V, y el ciudadano Juan Enriquez Rivera, por hechos presuntamente constitutivos de infracciones a la normativa electoral federal.

**SEGUNDO.** Se *ordena* al Consejo General del Instituto Federal Electoral, emita una nueva resolución en la que declarándose incompetente, remita al órgano o autoridad competente del Estado de Zacatecas las constancias que integran el expediente sancionador SCG/PE/CG/338/2009, al no tratarse de materia electoral federal, para los fines a que haya lugar.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*TERCERO. La responsable deberá informar a esta Sala Superior el cumplimiento que dé a la presente ejecutoria dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.*

(...)"

Como se observa, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, dentro del recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-55/2010** 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,

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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 quien 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.

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



**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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 dos 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 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

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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 aquélla que considere sí la tiene, para que ésta determine lo que en derecho resulte procedente.

Como resultado de todo lo expuesto, es dable estimar que la competencia del Instituto Federal Electoral como encargado de velar que se cumplan las disposiciones constitucionales y legales en la materia electoral, no puede ampliarse a ámbitos de competencia de las autoridades estatales y del Distrito Federal, salvo en los casos expresamente previstos por la Constitución.

Este criterio fue sostenido por esta Sala Superior al dictar sentencia en los recursos de apelación **SUP-RAP-12/2010** y **SUP-RAP-184/2010**, así como en la ejecutoria dictada en el juicio de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-51/2010**, en los que de forma medular, señaló lo siguiente:

*“Competencia para conocer de violaciones al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución General de la República.*

*Respecto a tales casos, debe tenerse presente que el último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes “en sus respectivos ámbitos de aplicación” garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores.*

*En esos párrafos se establece, por un parte, el principio de imparcialidad en la utilización de recursos públicos y, por otro lado, se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada de los servidores públicos.  
De este modo, el Constituyente hizo una remisión al legislador ordinario para regular dentro de su ámbito de atribuciones el cumplimiento de dichos mandatos.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*En este contexto, es claro que el Constituyente determinó que la regulación de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, corresponde a las autoridades federales o de cada entidad federativa, en el ámbito de sus respectivas competencias. De ahí que la competencia para conocer de infracciones a esas normas constitucionales se defina en función del ámbito federal o local afectado, correspondiéndole a la autoridad federal o local competente conocer de dichas infracciones.”*

Asimismo, resulta procedente transcribir lo sostenido en el **SUP-RAP-184/2010**, que en la parte que interesa señala:

*(...)*

*En efecto, esta Sala Superior se ha pronunciado en diversas ejecutorias respecto de los supuestos en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe conocer las violaciones a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Así se ha razonado que 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 correspondientes, 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.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*Acorde con lo anterior, se han asentado las siguientes reglas o bases generales sobre la competencia:*

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

*2. Las infracciones deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o mediatamente, a los procesos electorales federales por sí solos, o bien, cuando 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 haya bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, evidentemente tampoco se tendrán elementos para concluir válidamente alguna causa de incompetencia del Instituto Federal Electoral; por tanto, la autoridad tendrá necesariamente que asumir, prima facie, la competencia y procederá a radicar el procedimiento correspondiente.*

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

*(...)"*

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 realizó de nueva cuenta un listado relativo a la competencia del Instituto Federal Electoral con relación a las presuntas violaciones a dicho numeral.

De las cuales son de destacarse las siguientes:

- Que el Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres ámbitos (Federal, Estatal, y Municipal) los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal.
- Que las infracciones deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o 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.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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

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

En 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:

“(…)

*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*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

*corresponden al Estado, porque respecto de esta materia se ha otorgado competencia exclusiva al Instituto Federal Electoral con independencia de la elección de que se trate (federal o local), como se precisó por esta Sala Superior en el SUP-RAP-12/2010, resuelto el diecisiete de febrero de dos mil diez y*

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

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

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

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

*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, 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.
- 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.
- De igual modo, la máxima autoridad jurisdiccional estableció, que dependiendo del tipo de procedimiento de que se trate, deberá procederse, 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



**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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.

Por todo lo anterior, y toda vez que como ha quedado establecido, el procedimiento que nos ocupa se inició con motivo de la queja presentada por el C. Rogelio Carbajal Tejada, Representante Propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General de este Instituto, por la presunta violación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte del C. Jorge Herrera Caldera, Gobernador Constitucional del estado de Durango, por la difusión de un promocional de radio, en el que a decir del quejoso, contiene la voz y el nombre del servidor público ahora denunciado.

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, pues ante tal circunstancia se podría definir si la posible infracción se encuentra dentro del ámbito competencia de las autoridades electorales. Es decir, si la conducta denunciada tiene una posible injerencia en un Proceso Electoral Federal o local se podría deducir que estamos ante la presencia de materia electoral, y no a una distinta como la penal o la administrativa.

2.- El segundo nivel de estudio, al que debería abocarse la autoridad que tomara conocimiento de la denuncia por presuntas violaciones al contenido del referido artículo 134 de la Carta Magna, (en el supuesto que se determinara que la propaganda denunciada puede considerarse como infractora en materia

electoral), 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 estimarse que la propaganda denunciada incide en Proceso Electoral, y que el conocimiento de la misma corresponde a la autoridad federal), sería determinar si la conducta que se denuncia puede ser contraventora sólo del artículo 134 constitucional o también del artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, en el presente caso, siguiendo el método de análisis ya establecido, debe determinarse 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, por las razones ya estudiadas en la primera parte del presente apartado.

En tal sentido, debe tenerse en cuenta que el impacto del promocional denunciado al que alude el partido político impetrante, fue transmitido el veintiocho de septiembre de dos mil doce.

Por tal motivo, y considerando que el Proceso Electoral Federal 2011-2012, concluyó el pasado 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, debe asentarse que la difusión del promocional en mención en la fecha ya referida, no tuvo impacto alguno en el Proceso Electoral Federal que recién había concluido.

De igual modo, es de destacarse como hecho público y notorio que en el estado de Durango, al igual que en otras trece entidades federativas, se llevarán a cabo elecciones el próximo mes de julio de dos mil trece, pero de igual forma debe dejarse establecido que, en ningún caso en la fecha en que se difundió el promocional materia del presente procedimiento, había dado inicio Proceso Electoral alguno.

Es decir, de lo anterior debe colegirse que el promocional que originó el expediente en estudio, en modo alguno puede tener impacto sobre Proceso Electoral, ya sea de carácter federal, pues el primero recién había concluido, y respecto de los segundos, no habían iniciado ni siquiera en su fase preparatoria.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

Atendiendo a lo antes expuesto, esta autoridad estima procedente referir que aun cuando *prima facie* asumió la competencia para radicar la denuncia presentada por el C. Rogelio Carbajal Tejada, Representante Propietario del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General de este Instituto, en la que se atribuyen al C. Jorge Herrera Caldera, Gobernador Constitucional del estado de Durango, conductas consistentes en la presunta realización de actos de promoción personalizada, con motivo de la difusión del promocional materia de inconformidad, lo que a su juicio podría contravenir lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo cierto es que, aún y cuando se acreditó la difusión del material denunciado, en términos de lo expuesto por el C. Eduardo Luis Laris Rodríguez, representante legal de la persona moral denominada Sucn. De José Laris Iturbide, concesionaria de la emisora **XEATM-AM**, de Morelia, Michoacán; esta autoridad determinó que su contenido **no impacta en modo alguno con Proceso Electoral Federal ni local**.

Debe destacarse que en atención a que el promovente originario sometió a la consideración de esta autoridad conductas que estimó contrarias al orden federal electoral, particularmente a lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, sin precisar si las mismas incidían en alguna contienda electoral sea federal o local, ni que de las pruebas que aportó fuera posible desprender con precisión si las mismas eran o no posibles de transgredir el orden federal electoral, esta autoridad electoral federal se vio constreñida a asumir *prima facie* el conocimiento de dichas conductas.

En este tenor, como resultado de las indagaciones realizadas preliminarmente para corroborar la existencia de los hechos, no se configuró ninguno de los supuestos de competencia del Instituto Federal Electoral, pues aun cuando se acreditó la difusión del material denunciado, del análisis ya realizado acerca de la temporalidad en que se dio la difusión del mismo, se estableció que el mismo no genera impacto de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún Proceso Electoral Federal, ni tampoco en proceso comicial local del que pudiera advertirse competencia para este órgano electoral federal, tampoco se tienen indicios de la presunta infracción a las reglas establecidas para la asignación de tiempos y difusión de propaganda en radio y en televisión de los tiempos que le corresponden al Estado.

No pasa desapercibido para esta autoridad, que el denunciante en su escrito primigenio refiere también la violación al artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones Electorales, pretendiendo vincular la difusión del promocional objeto de la denuncia, con el informe de labores rendido por el

Gobernador del estado de Durango, pero sin establecer un vínculo real entre uno y otro, pues del mismo escrito de queja se desprende que el Informe de Gobierno del referido servidor público se llevó a cabo en el mes de marzo de dos mil doce, mientras que ha quedado plenamente acreditado que el spot materia del presente procedimiento se difundió en el mes de septiembre del mismo año, y por otra parte, tampoco del contenido del promocional en comento se desprende vínculo alguno con un Informe de Gobierno.

Lo anterior no es óbice, para determinar que como se ha sostenido a lo largo de la revisión del caso que nos ocupa, una vez que esta autoridad ha iniciado el estudio en el primer nivel de análisis referido ha concluido que la competencia se enfoca a determinar si la propaganda que se denuncia tiene o no impacto en Proceso Electoral, y toda vez que respecto del promocional denunciado se ha determinado ya que no se cumple el primero de los criterios, puesto que no nos encontramos ante la presencia de una posible infracción en la materia electoral, se torna innecesario entrar al conocimiento de los siguientes niveles ya enunciados.

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

Por todo lo anterior, con base en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la competencia para conocer de infracciones a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 de la Ley Fundamental, así como en el análisis ya realizado al caso concreto, se declara la incompetencia del Instituto Federal Electoral, para conocer de la supuesta infracción que refiere la queja que dio origen al presente procedimiento.

#### **REMISIÓN DE LAS CONSTANCIAS QUE INTEGRAN EL PRESENTE EXPEDIENTE A LA AUTORIDAD COMPETENTE**

**SEXTO.** Que en virtud de que como resultado de la indagatoria desplegada por esta autoridad federal, **se advierte que los hechos materia de la denuncia planteada no inciden de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún Proceso Electoral Federal, ni tampoco con proceso comicial local del que pudiera derivarse competencia en materia electoral, y que en todo caso,**

**de existir alguna infracción, la misma estaría referida a las disposiciones normativas locales de dicha entidad federativa, por lo que no se surte la competencia del Instituto Federal Electoral;** en consecuencia, lo procedente es remitir las constancias de lo actuado a la autoridad competente para conocer de la conducta en cuestión.

Al respecto, conviene invocar lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como diversos dispositivos de la normativa constitucional y legal del estado de Durango, cuyo texto se reproduce a continuación:

*CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

“(…)

*Título Cuarto*

*De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado*

*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, 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.*

*El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.*

*Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.*

*Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.*

“(…)”

*CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE DURANGO*

“(…)”

TÍTULO QUINTO  
CAPÍTULO ÚNICO

DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

ARTÍCULO 116

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este capítulo, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, a los integrantes de los tribunales estatales autónomos, y en general, a toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal y de los órganos autónomos previstos por esta Constitución y las leyes del Estado, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

(...)

ARTÍCULO 120

...

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos del Estado, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente 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 garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA EL ESTADO DE  
DURANGO

ARTÍCULO 2

Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el Artículo 116 de la Constitución Política del Estado y todas aquellas personas que administren recursos económicos estatales o municipales.

ARTÍCULO 3

Son autoridades competentes para aplicar la presente Ley:

I.- El Congreso del Estado;

...

**ARTÍCULO 12**

*Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular por escrito denuncia ante el Congreso del Estado por las conductas a que se refiere el Artículo número 8. Presentada la denuncia y ratificada dentro de tres días naturales, se turnara con la documentación que le acompañe, a la Comisión instructora, para que dictamine si la conducta atribuida corresponde a alguna de las enumeradas por el precepto citado y si el inculpado está comprendido entre los servidores públicos a que se refiere el Artículo 116 de la Constitución Política del Estado, así como si la denuncia es procedente y por lo tanto amerita la incoación del procedimiento.*

*Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.*

**TÍTULO TERCERO  
DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS  
CAPÍTULO I  
DE LOS SUJETOS**

**ARTÍCULO 46**

*Son sujetos de responsabilidad administrativa, los servidores públicos a que se refiere el Artículo 116 de la Constitución Política Local.*

**CAPÍTULO II  
DE LAS OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

**ARTÍCULO 47**

*Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la **legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia** que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales:*

*I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;*

*II.- Formular y ejecutar legalmente en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;*

*III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;*

*IV.- Custodiar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas;*

(...)"

En razón de lo anterior, y toda vez que de la investigación preliminar desplegada por esta autoridad se deriva que la conducta denunciada escapa a la esfera jurídica de este Instituto Federal Electoral, y considerando que la denuncia se entabló en contra del Gobernador Constitucional del estado de Durango, **lo procedente es remitir las constancias originales que integran el presente expediente**, así como **copia certificada del fallo que por esta vía se emite**, al **H. Congreso del estado de Durango**, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda; lo anterior previa copia certificada que de las mismas obre en los archivos de esta autoridad.

**SÉPTIMO.-** 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, párrafo 2 y 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 118, párrafo 1, inciso z) del citado Código Electoral, este Consejo General emite el siguiente:

## **A C U E R D O**

**PRIMERO.** Esta autoridad electoral federal **declara la incompetencia** para conocer de la denuncia presentada en contra del C. Jorge Herrera Caldera, gobernador Constitucional del estado de Durango, en términos de lo argumentado en el Considerando **QUINTO** del presente proveído.

**SEGUNDO.** Remítanse al H. Congreso del estado de Durango, las constancias originales que integran el Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número de expediente **SCG/PE/PAN/CG/378/2012**, 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 **SEXTO** del presente fallo.

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



**CONSEJO GENERAL  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/378/2012**

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de febrero de dos mil trece, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor Lorenzo Córdova Vianello y Maestro Alfredo Figueroa Fernández; no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Sergio García Ramírez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**