

**RECURSO DE APELACIÓN**  
**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-89/2014  
**RECURRENTE:** TELEVIMEX,  
SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL  
VARIABLE  
**RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL  
**MAGISTRADO**            **PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA  
**SECRETARIA:** MAGALI GONZÁLEZ  
GUILLÉN

México, Distrito Federal, a nueve de julio de dos mil catorce.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-89/2014**, promovido por **Televimex, Sociedad Anónima de Capital Variable**, contra la resolución de veintiuno de mayo de dos mil catorce, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el expediente identificado con la clave **SCG/PE/PRI/CG/3/2014**.

#### **RESULTANDO**

1. **Antecedentes.** De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

a) **Presentación de escrito de queja.** El diecisiete de enero de dos mil catorce, José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, presentó escrito de queja, en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, por la difusión de mensajes alusivos a su

*“Tercer Informe de Gobierno”*, a través de diversos medios de comunicación social, entre ellos, la radio y televisión, fuera del ámbito territorial de la citada entidad, los cuales, en concepto de la denunciante, constituyen actos de promoción personalizada y, por tanto, contravienen la norma constitucional y legal federal. Dicha queja se registró bajo el número de expediente **SCG/PE/PRI/CG/3/2014**.

**b) Acuerdo de emplazamiento y citación a audiencia de ley dentro del procedimiento especial sancionador.** Una vez culminada la etapa de investigación, por acuerdo de dos de mayo del presente año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dictó un proveído mediante el cual 1 Con motivo de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce en materia político-electoral, a partir del cuatro de abril de ese mismo año, el Instituto Federal Electoral fue sustituido por el Instituto Nacional Electoral.

**c) Audiencia de ley y cierre de instrucción del procedimiento especial sancionador.** En cumplimiento a lo ordenado, el dieciséis de mayo siguiente se celebró la audiencia de pruebas y alegatos referida, en la cual se declaró cerrada la etapa de instrucción.

**2. Resolución impugnada.** El veintiuno de mayo del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el expediente **SCG/PE/PRI/CG/3/2014**, dictó la resolución identificada con la clave **INE/CG27/2014** y, entre otras cosas,

sancionó a la recurrente con multa por la transmisión de treinta y seis promocionales fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del Gobernador del Estado de Puebla, como a continuación se precisa:

No.	Entidad	Concesionaria	emisora	Impactos	Secciones donde difunde señal	Porcentaje de incremento por cobertura de la emisora	Total sanción
1	Oaxaca	Televimex, S.A de C.V.	XHHLO-TV-CANAL 5	6	107	0.1934%	\$14,291.51 (212.3868 DSMGV)
2	Veracruz	Televimex, S.A de C.V.	XHAJ-TV-CANAL 5	11	1847	3.3382%	\$15,387.63 (228.6763 DSMGV)
3	Hidalgo	Televimex, S.A de C.V.	XHTWH-TV-CANAL 10	19	83	0.1500%	\$16,035.21 (238.3000 DSMGV)

**3. Recurso de apelación.** El dieciocho de junio del año en curso, Televimex, S.A. de C.V., por conducto de su representante legal, interpuso recurso de apelación contra la resolución precisada en el párrafo precedente.

**a) Trámite y sustanciación.** El veinticinco de junio del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio de clave INE-DJ-0459/2014, por medio del cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, entre otros, el escrito original del recurso de apelación, informe circunstanciado de ley, constancias de publicitación del medio de impugnación, así como los demás documentos que estimó pertinentes.

**b) Turno a ponencia.** En la fecha precisada, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente al rubro indicado y turnarlo a la ponencia del

Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) **Radicación y admisión.** En su momento, el Magistrado Flavio Garván Rivera radicó y admitió el escrito de demanda del recurso de apelación.

d) **Retorno.** El dos de julio de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó retornar el expediente a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

e) **Cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor declaró cerrada la instrucción, en virtud de no existir trámite pendiente de realizar.

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer de los presentes asuntos, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación en el que una persona moral combate la resolución dictada por un órgano central del Instituto Nacional Electoral, como es el Consejo General, en el expediente SCG/PE/PRI/CG/3/2014, con motivo de una queja, por hechos que se consideraban constituían infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en la cual se determinó imponerle una sanción consistente en multa.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** En el presente medio de impugnación se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8°, 9°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ella se señala el nombre de la recurrente, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación de la resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y agravios que la apelante dice que le causa el acto reclamado, asimismo, se asienta el nombre y firma autógrafa del representante de la actora.

**b) Oportunidad.** De las constancias que obran en autos, se advierte que el recurso de apelación se presentó

oportunamente, toda vez que la responsable notificó la resolución impugnada a la recurrente el doce de junio de dos mil catorce y presentó su escrito de demanda el dieciocho de junio siguiente, sin contar los días catorce y quince de junio, por ser sábado y domingo.

**c) Legitimación.** Los recursos de apelación que se analizan fueron interpuestos por la persona moral Televimex, S.A. de C.V., quien fue parte dentro del procedimiento especial sancionador, cuya resolución se impugna en el presente medio de impugnación; por tanto, se cumple la exigencia prevista por los artículos 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Personería.** El medio de impugnación fue promovido por representante con personería suficiente para hacerlo, acorde con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que el Jorge Rubén Vilchis Hernández, persona que signó el escrito inicial, actuó en su carácter de representante legal de la recurrente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, situación que es reconocida por el Secretario del mencionado Consejo General en su informe circunstanciado, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la citada ley.

**e) Interés jurídico.** Se estima que la recurrente tiene interés jurídico para impugnar la resolución INE/CG27/2014, dictada

por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, toda vez que dicha persona moral fue parte de los sujetos sancionados en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014.

**f) Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente recurso es interpuesto para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la cual no existe diverso medio de defensa, por el que pudiera ser revocado o modificado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos analizados en el presente considerando y, dado que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio del asunto planteado.

**TERCERO. Agravios.** La recurrente hace vales como motivo de disenso, los siguientes:

**IV.- AGRAVIO**

**PRIMERO.-** La resolución que se impugna vulnera en perjuicio mi representada el principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto hace a la indebida fundamentación y motivación de la resolución controvertida, ya que sanciona a las emisoras las emisoras XHTWH-TV Canal 10, XHHLO-TV Canal 5 y XHAJ-TV Canal 5, al estimar que la difusión de los impactos que se les atribuyen incumple con los requisitos que prescribe el párrafo 5 del artículo 228 código electoral federal, particularmente el de territorialidad, soslayando que esas emisoras tienen cobertura en el Estado de Puebla; es decir, **son**

canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del Gobernador de esa entidad federativa, por lo que cumplen con los límites para la difusión de los mensajes de esa naturaleza, razón por la que debió absolverlas de cualquier responsabilidad como a continuación se demuestra.

Inicialmente, se debe partir de la premisa de que el artículo 16 de la Constitución Federal establece el principio de legalidad que obliga a las autoridades a motivar y fundar sus determinaciones.

La obligación de fundar un acto o determinación, se traduce en el deber, por parte de la autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión, los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, citar las disposiciones normativas que rigen la decisión adoptada.

A su vez, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la decisión, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para ésta, con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados en ese acto de autoridad. Es necesaria la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

En este sentido, puede estimarse que se violenta la garantía de fundamentación y motivación cuando la autoridad no invoque debidamente los preceptos legales en los que base su criterio, o bien, los razonamientos que sustentan su actuar sean tan imprecisos que no expresen la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, y no se proporcionen elementos al gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos.

Al respecto, esa Sala Superior ha emitido la jurisprudencia de rubro: **"PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL"**, publicada en la página 461, de la Compilación 1917-2010, de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, en la que sostiene que todos los actos y resoluciones en la materia deben sujetarse invariablemente a lo previsto en la Constitución y en las disposiciones legales aplicables, por lo que deben cumplir con la exigencia de fundamentación y motivación, la cual variará de acuerdo con la naturaleza del caso de que se trate, lo que no se cumple en la especie.

En el caso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sanciona a las emisoras XHTWH-TV Canal 10, XHHLO-TV Canal 5 y XHAJ-TV Canal 5, concesionadas a Televimex S.A. de C.V., soslayando que tienen cobertura en el estado de Puebla, que es el ámbito geográfico del Gobernador denunciado, argumentando que si bien su señal llega a esa entidad, su "audiencia primordial" se encuentra en los estados de Hidalgo, Veracruz y Oaxaca., y por tanto, concluye que incurrieron en violación a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 228 del código electoral federal, al difundir promocionales alusivos a un informe de gobierno fuera del Estado de Puebla.

Para mayor claridad, me permito reproducir las consideraciones en las que se sustenta esa afirmación:

[...]

*Por último, cabe señalar que el Representante Legal de Televimex, S.A. de C.V., Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V., y de Televisión de Puebla S.A. de C.V., dentro de su escrito de contestación al emplazamiento, refirió que esta autoridad parte de la premisa de que las emisoras que representa generan su señal en una entidad distinta al estado de Puebla (Hidalgo, Oaxaca y Veracruz), sin embargo, omite señalar que su cobertura también llega al estado de Puebla, por lo que no vulneran la normatividad electoral.*

*Lo anterior resulta impreciso, toda vez que sus representadas tienen como señal primordial, la difusión en los estados de Hidalgo, Veracruz y Oaxaca, ciudades en las que no debió difundirse el Tercer Informe de Labores del Gobernador del estado de Puebla, esto es de acuerdo a los límites establecidos en la normativa comicial para la difusión de los informes de labores, los mismos deben restringirse al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público en cuestión.*

*Por otra parte, si bien su señal de igual forma se difunde en el estado de Puebla, su audiencia primordial se encuentra en los estados de Hidalgo, Veracruz y Oaxaca, no así en el estado de Puebla, o cualquier otra en la que de forma circunstancial llegue a difundir. Por tanto, la omisión consistente en no bloquear los promocionales del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del estado de Puebla, en ciudades distintas a la entidad federativa en cita, contraviniendo la prohibición establecida en el numeral 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*De allí que la infracción administrativa que se les atribuye a los sujetos señalados en el presente apartado, se considere colmada, y por ello, pueda establecerse el consecuente juicio de reproche en contra de los concesionarios y/o permisionarios de las señales televisivas y radiales sujetos en el presente apartado [conforme a la información detallada en el "Anexo 2" de la presente resolución], por lo cual, el procedimiento especial sancionador incoado en su contra, por la violación al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 228, numeral 5, y 350, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe declararse fundado, a manera de **CONCLUSIÓN NÚMERO TRES.***

[...]

Como se advierte, la autoridad responsable sostiene que si bien la señal de las emisoras XHTWH-TV Canal 10, XHHLO-TV Canal 5 y XHAJ-TV Canal 5 se difunde en el estado de Puebla, su **audiencia primordial** se encuentra en los estados de Hidalgo, Veracruz y Oaxaca, y por tanto, tenían la obligación de "bloquear" los promocionales del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del estado de Puebla, y que al no realizarlo contravinieron la prohibición establecida en el numeral 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las anteriores consideraciones son incorrectas, pues el dispositivo legal antes citado en ningún momento exige que los medios de comunicación (emisoras) deban tener cobertura exclusiva o "primordial" en el territorio de responsabilidad de los servidores públicos, sino que la única exigencia es que se trate de estaciones o canales **"con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público"**, redacción que no es casual, pues el legislador tomó en cuenta que, por su propia naturaleza, las señales radiodifundidas no respetan los límites geográficos correspondientes a las entidades federativas, de ahí que haya preferido aludir al concepto de región, entendido como "porción de territorio".

Para mayor ilustración resulta pertinente reproducir los conceptos de regional y región previstos en el Diccionario de la Real Academia de Lengua Española que señalan lo siguiente:

*[...]*

**regional.**

*1. adj. Perteneiente o relativo a una región.*

**región.**

*1. f. Porción de territorio determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima, producción, topografía, administración, gobierno, etc.*

En ese sentido, atendiendo al criterio gramatical, es indubitable que la adecuada interpretación de la consabida disposición legal, permite arribar a la conclusión de que al hacer referencia al término "regional" se refiere a una "porción de territorio".

Bajo esa interpretación, podemos afirmar válidamente que esa norma se construyó a partir de considerar que las señales radiodifundidas no respetan los límites geográficos correspondientes a las entidades federativas, motivo por el que alude al concepto de región, y no así, por ejemplo, al de entidad federativa o municipio.

En ese contexto, para que el requisito de territorialidad previsto por el párrafo 5 del artículo 228 del código electoral se considere colmado basta con que la señal alcance una porción del territorio que

corresponde al ámbito de responsabilidad del servidor público, pues de lo contrario, el legislador habría exigido expresamente que las estaciones o canales autorizados lo fueran en función de su domicilio o de su audiencia (entidad o municipio, entre otros), y no de su cobertura.

Por tanto, la afirmación que realiza el Consejo General mediante la que sostiene que las emisoras autorizadas sólo lo son en función de su domicilio o "audiencia primordial" es inexacta, ya que ese precepto legal en ningún momento introduce esos conceptos, sino que únicamente condiciona a los canales de televisión o estaciones de radio a que su cobertura alcance una porción del territorio geográfico en el que gobierna o ejerce sus funciones el servidor público de que se trate.

Efectivamente, la mencionada disposición legal jamás alude al concepto de "audiencia primordial", ni al domicilio de los medios de comunicación, por lo que resulta a todas luces contrario a derecho que la autoridad responsable establezca requisitos adicionales a los previstos por el legislador, pues la única exigencia es que se trate de estaciones o canales **"con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público"**, requisito que cumplen los impactos que se atribuyen a las emisoras XHTWH-TV Canal 10, XHHLO-TV Canal 5 y XHAJ-TV Canal 5, que tienen cobertura en el Estado de Puebla, como expresamente lo reconoce esa autoridad.

Inclusive, en el mismo fallo que se combate, la responsable exime de responsabilidad a diversas emisoras que están domiciliadas en Puebla, pero también con cobertura en otras entidades, como Tlaxcala, Veracruz o Oaxaca; es decir, las exenta de responsabilidad simplemente en virtud de la entidad federativa en que se encuentran domiciliadas, lo que resulta incorrecto, pues como ya se explicó, el domicilio de la emisora no tiene alguna relevancia, ya que el elemento que se considera como fundamental en el dispositivo legal es el de la cobertura, tan es así, que la propia autoridad electoral elaborado y publicado en sus catálogos de estaciones y canales de televisión que cubrirán diversos procesos electorales o locales, mismos que contienen los mapas de cobertura de cada estación de radio y canal de televisión.

Así, por ejemplo, en el caso de las emisoras XHP-TV y XHPUR-TV, que tienen cobertura tanto en los Estados de Puebla como Tlaxcala, según se desprende de los mapas de cobertura del Instituto Nacional Electoral, visibles en las direcciones:

<http://ife.org.mx/archivos1/DEPPP/MapasCobertura/2014yTV/Puebla/XHP-TV.pdf> y <http://ife.org.mx/archivos1/DEPPP/MapasCobertura/2014/TV/Puebla/XHPUR-TV.pdf>, la autoridad responsable las exenta de responsabilidad sin aludir al equivocado concepto de "audiencia primordial", teniendo por satisfecho el requisito del párrafo 5 del artículo 228 del código electoral federal en función de que la cobertura

de esas emisoras comprende al estado de Puebla; es decir, al ámbito geográfico del Gobernador denunciado.

Lo anterior corrobora que tampoco existe obligación de las emisoras de realizar "bloqueos" a su señal con el fin de que solo puedan ser vistas en una determinada localidad, pues el elemento relevante es que tengan cobertura en el ámbito geográfico del servidor público que rinde el informe.

Bajo esas premisas, es incuestionable que la decisión de la autoridad responsable vulnera el principio de legalidad, ya que considera como ilícita una conducta que se apega a la normativa electoral federal, en tanto que la cobertura de las emisoras XHTWH-TV Canal 10, XHHLO-TV Canal 5 y XHAJ-TV Canal 5, abarca o comprende al estado de Puebla, por lo que deviene irrelevante si su domicilio o su "audiencia primordial" se encuentra o no en esa entidad federativa, ya que tal aspecto constituye un requisito o característica no previsto en la ley. Al respecto, debe recordarse que en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, el hecho ilícito o infracción se identifica como la conducta antijurídica y culpable, tipificada en la ley, que un sujeto de Derecho lleva a cabo, con la cual conculca el orden normativo preestablecido; por tanto, ante la comisión de esa conducta antijurídica y culpable, el legislador prevé como consecuencia la imposición de una sanción al sujeto activo.

El tipo normativo administrativo debe contener la descripción precisa de la conducta considerada ilícita, a partir de elementos unívocos y ciertos, para que el aplicador y el destinatario de la normativa jurídica tengan plena certeza y seguridad jurídica del alcance y significado de la misma.

Es decir, la descripción típica no debe ser vaga ni imprecisa, porque existe el riesgo de un excesivo arbitrio en la actuación del órgano encargado de determinar si existe o no una infracción, lo que puede conculcar los principios de certeza y seguridad jurídica.

**En el caso, no existe alguna disposición legal de la que se desprenda que la difusión de los informes de gobierno se deba realizar en función de entidades federativas o bien por el domicilio en donde generan su señal las emisoras de radio o televisión, ni mucho menos que dicha señal deba tener una "audiencia primordial" en una entidad, ya que el único requisito es que se difunda en "canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico del servidor público", lo que se cumple en la especie.**

Tampoco existe ninguna disposición que establezca la obligación de que las emisoras tengan la obligación de bloquear su señal, como indebidamente lo sostiene la responsable, pues la única limitante es que su señal tenga cobertura regional en la localidad del servidor público que rinde el informe; es decir, en alguna porción del territorio en el que éste ejerza sus funciones.

Por tanto, estimamos que la autoridad responsable vulnera los principios jurídicos aplicables al régimen administrativo sancionador electoral, pues la conducta por la que pretende sancionar a las emisoras XHTWH-TV Canal 10, XHHLO-TV Canal 5 y XHAJ-TV Canal 5 concesionadas a Televimex S.A. de C.V, no vulneran el tipo normativo previsto por el párrafo 5 del artículo 228 del código electoral federal.

Al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 7/2005 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro y texto siguiente:

**"RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.-** Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: La ley... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del **principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta**, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que **en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los**

principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada **garantía de tipicidad**) y, d) **Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda)**, porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos."

De la misma forma, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 100/2006, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**"Registro No. 174326**

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIV, Agosto de 2006

Página: 1667

Tesis: P./J. 100/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.-** El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, **dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.** En este orden de ideas, debe afirmarse que la **descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma.** Ahora bien, toda vez que el **derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado** y dada la unidad de ésta, **en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas,** de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, **la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente**

en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis".

De conformidad con los criterios sentados por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y este H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el principio de tipicidad implica la necesidad de que toda conducta que se pretende refutar como infracción, (deba estar prevista expresamente y con antelación en una ley, a fin de que sus destinatarios conozcan con precisión cuáles son las conductas que tienen permitidas y cuales prohibidas, de tal suerte que, al momento de su aplicación, pueda determinarse si existe o no coincidencia plena entre los elementos del supuesto jurídico y la conducta realizada.

En tal virtud, si en el caso concreto el tipo administrativo previsto por el párrafo 5 del artículo 228 del código electoral federal únicamente exige que los informes de gobierno se difundan en emisoras con **cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, resulta antijurídico que la autoridad responsable pretenda sancionar a ciertas emisoras exigiendo requisitos adicionales, como el estar domiciliadas o tener "cobertura primordial" en una cierta entidad.**

En consonancia con lo anterior, conviene reproducir la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con la clave XLV/2001, cuyo rubro y texto, son del tenor siguiente:

**"ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.** Del contenido del artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la prohibición de imponer, en los juicios del orden criminal, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, se arriba a la convicción de que tales reglas son igualmente aplicables para aquellas disposiciones de las que se derive la posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral. En efecto, en un importante sector de la doctrina contemporánea prevalece la tesis de que no hay diferencias sustanciales, cualitativas o cuantitativas, que pudieran justificar una regulación distinta, por lo que se ha

concluido que la tipificación de una conducta como infracción administrativa o criminal es el resultado de una decisión de política legislativa que, bajo ciertos márgenes, tiende a diseñar una estrategia diferenciada de lucha contra la criminalidad, con el propósito fundamental de evitar la sobrecarga, en exceso, de la maquinaria judicial, para ponerla en condiciones de actuar más eficazmente en los ilícitos más graves y relevantes para la sociedad. De ahí que la extensión de las garantías típicas del proceso penal, como la señalada, se justifique por el carácter sancionador del procedimiento, pues con ello se impide que, de hecho, sufran un menoscabo las garantías constitucionales y procedimentales constitucionalmente establecidas. Y es que, al final de cuentas, las contravenciones administrativas se integran en el supraconcepto de lo ilícito, en el que ambas infracciones, la administrativa y la penal, exigen un comportamiento humano (aunque en la administrativa normalmente se permita imputar la consecuencia a un ente o persona moral), positivo o negativo, una antijuridicidad, la culpabilidad, el resultado potencial o actualmente dañoso y la relación causal entre éste y la acción, esencia unitaria que, no obstante, permite los rasgos diferenciales inherentes a la distinta función, ya que la traslación de las garantías constitucionales del orden penal al derecho administrativo sancionador no puede hacerse en forma automática, porque la aplicación de tales garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza."

Como se aprecia, en materia administrativa sancionadora no se puede imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable a la infracción de que se trate, por lo que no se pueden exigir requisitos no previstos en la disposición legal que regula la difusión de los informes de los servidores públicos.

Del mismo modo, al exigir el requisito de la cobertura "primordial", la autoridad electoral soslaya el bien jurídico tutelado por el artículo 228, párrafo 5 del entonces vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: que toda la población de la Entidad federativa de que se trate pueda estar debidamente informada de la gestión de sus gobernantes, para lo cual resulta válido que se utilicen las señales que cubran, total o parcialmente ese territorio, pues sólo de esa manera es posible garantizar que el mensaje llegará a toda la población objetivo. De lo contrario podría suceder que las emisoras domiciliadas en la entidad federativa fueran insuficientes para tal fin.

Además, aceptar el criterio que asume el Consejo General responsable nos llevaría al extremo de tener que identificar, caso por caso, cuáles son aquellas emisoras que tienen cobertura "preponderante" o "primordial" en el territorio que gobierna o ejerce sus funciones un determinado servidor público.

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

### 1. Síntesis de agravios.

La apelante señala que la responsable vulneró el principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud que fundamentó y motivó indebidamente la resolución impugnada, ya que, desde su perspectiva, no existe disposición legal donde se prevea que la difusión de los informes del Gobierno se deba realizar en función de entidades federativas, o bien, que establezca la obligación de las emisoras de bloquear su señal fuera del territorio donde el servidor público ejerce responsabilidad.

Al respecto, sostiene la recurrente que el requisito de territorialidad previsto en el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales consiste únicamente en que la señal alcance una porción del territorio que correspondía al ámbito de responsabilidad del servidor público, esto es, a juicio de la apelante, la adecuada interpretación del citado precepto legal, al hacer referencia al término “regional”, se refiere a una “Porción de territorio”, lo que refiere al hecho que tengan cobertura en el ámbito geográfico del servidor público que rinde el informe, con independencia si la señal es vista en otra entidad federativa.

Desde esta óptica, la apelante señala que con la transmisión fuera del estado de Puebla no transgredió el precepto legal citado por que, si bien, la señal de las emisoras XHTWH-TV, canal 10; XHHLO-TV, canal 5 y XHAJ-TV, canal 5, tienen audiencia primordial en los estados de Hidalgo, Veracruz y

Oaxaca, lo trascendente es que tiene cobertura en el estado de Puebla, cuyo ámbito de actuación corresponde al Gobernador de esa entidad federativa.

En esta lógica, la apelante afirma que no tenía obligación de bloquear la señal en las citadas entidades federativas donde se transmitió el tercer informe de Gobierno del Titular del Ejecutivo del Estado de Puebla, ya que lo importante, para la recurrente, es que la señal se transmitiera en el territorio donde el Gobernador de Puebla ejerce sus funciones.

Agrega que la resolución impugnada también transgrede el principio de tipicidad, habida cuenta que la conducta infractora no se encuentra prevista en el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que, en su concepto, dicho precepto únicamente exige que los informes de gobierno se difundan en emisoras con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, por lo que resulta anti jurídico que la responsable hubiese sancionado a la emisora exigiendo requisitos adicionales como el tener cobertura primordial en una cierta entidad federativa.

## **2. Estudio de agravios.**

Los motivos de disenso de la recurrente se estudiarán de forma conjunta, dada la relación conceptual que guardan entre sí, atento al criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, de rubro

«Agravios, su examen en conjunto o separado, no causa lesión», consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De esta forma, es válido establecer que la materia de la controversia se centra en establecer si existe o no fundamento legal para sancionar a la actora por la presunta difusión indebida de los mensajes atinentes al tercer informe del Gobierno del Titular el Ejecutivo del Estado de Puebla, fuera del ámbito territorial de dicha entidad federativa y, con ello, determinar si se transgrede el principio de tipicidad, así como, si la responsable fundó y motivó adecuadamente su resolución.

A juicio de esta Sala Superior los agravios señalados son **infundados**, como se explica a continuación.

En principio es importante mencionar que esta Sala Superior, mediante su ejercicio jurisdiccional, ha determinado que el alcance del ámbito geográfico para la difusión mensaje para dar a conocer los informes de labores o gestiones de los servidores públicos, se encuentra previsto en el artículo 228 apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (precepto vigente en la época de la comisión de la infracción).

En efecto, este órgano jurisdiccional, en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-8/2014, SUP-RAP-14/2014 y SUP-RAP-16/2014, analizó el contenido de los

artículos 134, párrafo octavo constitucional y 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante los cuales, entre otras cosas, determinó **reglas fundamentales para la difusión de los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos, a saber:**

1. Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año.
2. En canales con cobertura **regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.**
3. En medios de comunicación cuya divulgación no exceda el ámbito de responsabilidad o de gestión, en el cual el servidor público ejerce el cargo.
4. Debe comprender un periodo temporal específico: siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
5. No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y.
6. En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

A partir de lo anterior, esta Sala Superior sostuvo que el artículo mencionado del código electoral federal contiene dos aristas: una relacionada con la temporalidad en la que se pueden rendir los informes, y otra, **relativa al ámbito geográfico en que el servidor público desempeña sus funciones.**

Esto es, respecto a este último punto, sostuvo que la difusión de mensajes de esta naturaleza únicamente debían difundirse en el ámbito geográfico de responsabilidad de los servidores públicos, ya que la intención del legislador era evitar, en todo momento, la promoción personalizada de los servidores públicos; en específico, el uso de los mecanismos de comunicación social para difundir su imagen individualizada; es decir, evitar la sobreexposición territorial, fuera de su ámbito regional de responsabilidad.

La interpretación del precepto legal, pone de manifiesto que, contrario a lo afirmado por la apelante, la autoridad responsable, de forma alguna transgredió el principio de tipicidad.

Es así, ya que en materia administrativa, la construcción del tipo guarda ciertas diferencias respecto de los correspondientes en materia penal, debido a la diversidad de conductas que pueden traducirse en infracciones de las normas administrativas.

Bajo esta perspectiva, este órgano jurisdiccional señaló que el "tipo" infractor en materia administrativa se constituye con los elementos siguientes:

- i)* Una norma que contenga una obligación o una prohibición a cargo de algún sujeto.
- ii)* Otra norma con una prevención general, relativa a que, si alguien comete una infracción (ya sea por incumplir alguna

obligación o por violar una disposición), se impondrán sanciones.

*iii)* Un catálogo general de sanciones aplicables cuando se actualice alguna conducta infractora.

En el caso concreto, los referidos elementos se encuentran colmados por lo siguiente:

El artículo 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras cosas, señala a **los concesionarios y permisionarios de radio y televisión** como **sujetos obligados** a respetar, cumplir y observar las reglas de acceso a los tiempos de radio y televisión contenidas en la normativa electoral vigente.

Según vimos, conforme a la interpretación del artículo 228, apartado 5, del código electoral federal, existe la prevención específica de difundir mensajes sobre informes de labores **únicamente en el ámbito de territorialidad donde ejerce responsabilidades el servidor público.**

Esto evidencia que **Televimex, Sociedad Anónima de Capital Variable, -quien reviste el carácter de concesionaria-, se encuentra obligada a respetar, cumplir y observar las reglas de territorialidad para la difusión de informes de labores de servidores públicos.**

Por otra parte, el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (*precepto*

*vigente en la época de la comisión de la infracción*), contiene la prevención específica que, si los concesionarios o permisionarios de radio y televisión infringen cualquier disposición en materia electoral *-dentro de las cuales se considera el incumplimiento de difusión de mensajes por ámbito geográfico-*, posibilita la imposición de una sanción.

En esta lógica, tales preceptos prevén la posibilidad de sancionar a la recurrente *-como parte obligada-* por incumplimiento a la regla de territorialidad por la emisión de mensajes de esta naturaleza.

Por otra parte, el artículo 354, párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (*precepto vigente en la época de la comisión de la infracción*), establece un catálogo de sanciones aplicables a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión cuando incurran en alguna de las infracciones previstas en el propio código.

Bajo estas premisas, queda clara la existencia de una prohibición a cargo de los concesionarios de radio y televisión, como es la demandante, de transmitir promocionales relativos a informes de labores de un servidor público fuera del ámbito territorial donde ejerce funciones.

En la especie, como se ha puesto de manifiesto, quedó acreditada la conducta desplegada por Televimex, Sociedad Anónima de Capital Variable, de transmitir **treinta y seis promocionales relativos al tercer informe del Gobernador del estado de Puebla**, como se evidencia a continuación:

No.	Entidad	Concesionaria	emisora	Impactos	Secciones donde difunde señal	Porcentaje de incremento por cobertura de la emisora
1	Oaxaca	Televimex, S.A de C.V.	XHHLO-TV-CANAL 5	6	107	0.1934%
2	Veracruz	Televimex, S.A de C.V.	XHAJ-TV-CANAL 5	11	1847	3.3382%
3	Hidalgo	Televimex, S.A de C.V.	XHTWH-TV-CANAL 10	19	83	0.1500%

En consecuencia, al haber violado una prohibición a su cargo, la concesionaria de televisión incurrió en la infracción prevista en el artículo 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual, según vimos, tiene como consecuencia la imposición de alguna de las sanciones previstas en el catálogo regulado en el numeral 354, párrafo 1, inciso f), de la propia legislación electoral entonces vigente; la responsable, al sancionar a la apelante bajo estos preceptos legales, de forma alguna transgredió el principio de tipicidad.

Sin que obste a lo anterior, la afirmación de la recurrente, en el sentido que la responsable transgredió el principio de tipicidad, ya que, en su concepto, no existe alguna disposición de la que se desprenda que la difusión de los informes de gobierno se deba realizar en función de las entidades federativas, ni que la señal deba tener una “audiencia primordial”.

Lo anterior, dado que tales afirmaciones resultan intrascendentes, en virtud que, **es razón suficiente** para incumplir la prohibición prevista en el artículo 228, apartado 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **difundir informes anuales de actividades de los servidores públicos fuera del ámbito geográfico donde ejerce responsabilidades**, con independencia si la señal cuenta o no

con audiencia primordial o se realiza en función de entidades federativas, habida cuenta que, como se dijo, dicho precepto tiene como propósito evitar la promoción personalizada de los servidores públicos.

En efecto, la responsable correctamente determinó sancionar a la concesionaria apelante, por la difusión de treinta y seis promocionales del informe de labores del Gobernador de Puebla, en las emisoras, XHTWH-TV canal 10; XHHLO-TV canal 5 y XHAJ-TV canal 5, **cuya señal se genera en los estados de Hidalgo, Oaxaca y Veracruz, respectivamente y, conforme a los monitoreos, en dicha entidad federativa se detectaron.**

Esto es, la sanción impuesta a la apelante obedeció, precisamente, porque las mencionadas emisoras, indebidamente, **difundieron** los mensajes del informe anual de labores del citado Gobernador en Hidalgo, Oaxaca y Veracruz, **cuya cobertura llega también al estado de Puebla.**

En este orden de ideas, esta Sala Superior considera que carece de razón la apelante cuando afirma que la responsable debió eximirla de responsabilidad, habida cuenta que la violación al precepto legal invocado se produjo al haber transmitido los informes de labores fuera del territorio del estado de Puebla.

Por otra parte, esta Sala Superior considera que contrario a la afirmación de la apelante, la responsable fundó y motivó adecuadamente su resolución, ya que la recurrente parte de la

premisa inexacta que no existe norma legal que prohibiera la emisión de mensajes sobre informes de labores de un servidor público fuera del ámbito geográfico donde ejerce responsabilidades, aseveración que, como vimos, es inexacta.

En efecto, la autoridad sustentó su decisión en la regla de territorialidad establecida en el artículo 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, se tiene que la responsable, al emitir la resolución ahora controvertida, en lo que aquí interesa, sostuvo lo siguiente:

- Que la apelante no debió difundir el tercer informe de labores del Gobernador del Estado de Puebla en los estados de Hidalgo, Veracruz y Oaxaca, dado que su difusión debía restringirse al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público en cuestión.
- Agregó que si bien, la señal de las emisoras XHTWH-TV CANAL 10, XHHLO-TV CANAL 5 Y XHAJ-TV CANAL 5, se difundía en el Estado de Puebla, su audiencia primordial se encontraba en las entidades federativas de Hidalgo, Veracruz y Oaxaca, por lo que al no haber bloqueado los treinta y seis promocionales transmitidos en dichas entidades federativas, respectivamente, la recurrente transgredió la regla de territorialidad prevista en el artículo 228, apartado 5, del código comicial federal.

Como se ve, la autoridad responsable cumplió con la exigencia constitucional de fundar y motivar adecuadamente la resolución

impugnada, habida cuenta que, según vimos, justificó la conducta infractora en el precepto legal mencionado, evidenciando que la apelante, de forma alguna, realizó acciones para evitar infringir lo dispuesto en el artículo 228, apartado 5, del código comicial federal, como bloquear las transmisiones en las entidades federativas diversas al estado de Puebla.

En consecuencia, ante lo infundado de los agravios expuestos por la actora, lo procedente es confirmar la resolución emitida el veintiuno de mayo del año en curso, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014.

Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución emitida el veintiuno de mayo de dos mil catorce por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014.

**Notifíquese:** **personalmente** a la apelante, en la dirección señalada en autos; por **correo electrónico** a la autoridad responsable, y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, en términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien emite voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-89/2014.

Porque no coincido con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-89/2014**, promovido por **Televimex, Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave **INE/CG27/2014**, dictada el veintiuno de mayo de dos mil catorce, en el procedimiento especial sancionador registrado con la clave **SCG/PE/PRI/CG/3/2014**, que la autoridad administrativa electoral federal declaró fundado, motivo por el cual determinó sancionar, con una multa, a la persona moral ahora recurrente. Por tanto, emito **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

No comparto el criterio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consistente en confirmar la resolución impugnada, en la que la autoridad responsable determinó asumir competencia para conocer y resolver la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, postulado candidato para ocupar ese cargo, en su oportunidad, por el Partido Acción

Nacional. La denuncia también fue presentada en contra de quien resultase responsable, por la difusión de diversos promocionales alusivos al tercer informe de actividades del mencionado Gobernador.

El motivo de mi disenso radica en que, para mí, se debe revocar la resolución controvertida en el recurso al rubro indicado, porque fue emitida por autoridad incompetente.

Al respecto cabe destacar que este órgano jurisdiccional electoral federal ha sostenido reiteradamente el criterio de que la competencia, conforme a lo previsto en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por constituir un presupuesto de validez de toda actuación de las autoridades, es de estudio preferente en todo medio de impugnación en materia electoral, el cual debe ser analizado, por el tribunal competente, incluso de oficio.

Este criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 1/2013, consultable a páginas doscientas doce a doscientas trece, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*", volumen 1 (uno), intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El rubro y texto de la tesis en cita es el siguiente:

**COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.-** Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados

*Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.*

En su caso, la competencia de la autoridad constituye un presupuesto de validez indispensable para la adecuada instauración de la relación jurídico procesal y también para la validez de toda relación procedimental, de tal suerte que si el órgano de autoridad, jurisdiccional o administrativo, que actúa en un caso concreto, carece de competencia, todo lo actuado estará afectado de nulidad, por la incompetencia de la autoridad actuante.

Contrario al principio de libre actuación que rige, por regla, la conducta de los gobernados, conforme al cual éstos pueden hacer todo lo que no está prohibido; para su actuación válida, todo órgano de autoridad debe estar investido de la facultad correspondiente, conforme al principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal, en términos del cual la autoridad sólo puede actuar válidamente si está facultada para ello por la ley.

En este orden de ideas, es mi convicción que, en el particular, la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no satisface el mencionado presupuesto de validez,

consistente en que haya sido dictada por órgano competente, por las siguientes consideraciones.

En la especie, el recurso de apelación es promovido por Televimex, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave INE/CG27/2014, de veintiuno de mayo de dos mil catorce, emitida en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, que la autoridad declaró fundado, razón por la cual sancionó a la ahora recurrente con una multa.

La autoridad responsable determinó asumir competencia para conocer y resolver la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, postulado candidato, en su oportunidad, por el Partido Acción Nacional, y de quien resultara responsable, por la difusión de diversos promocionales alusivos a su tercer informe de gobierno, dados los indicios de que la publicidad que motivó la denuncia se llevó a cabo en veinticuatro entidades federativas, lo cual podría constituir una posible vulneración a 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, vigente al momento de la comisión de la supuesta infracción, además de que tal difusión fue en radio y televisión.

Para efectos procedentes se reproduce, en su parte conducente, el apartado de competencia de la resolución controvertida:

**SEGUNDO. CUESTIONES SOBRE LA COMPETENCIA.** Cabe precisar que el presente procedimiento se integró con motivo de la denuncia formulada por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General, en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla, del Partido Acción Nacional, **y de quien resulte responsable** por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con motivo de la comisión de las siguientes conductas:

I. La supuesta difusión en **estaciones de radio y canales de televisión abierta, fuera del ámbito de gestión y fuera del término permitido para ello**, de promocionales alusivos al C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla, en los que se difunde su nombre e imagen, con motivo de su tercer informe de gobierno.

II. La presunta difusión en **canales del sistema de televisión restringida**, fuera del ámbito de gestión, de promocionales alusivos al C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla, en los que se difunde su nombre e imagen, con motivo de su tercer informe de gobierno.

En principio se debe señalar que esta autoridad electoral es competente para conocer sobre conductas presuntamente conculcatorias del artículo 134 constitucional, relacionado con el artículo 228, numeral 5 del Código Electoral Federal, siempre y cuando dichas conductas se refieran de forma directa o indirectamente, inmediata o mediatamente, **a los procesos electorales federales** por sí solos, o bien, cuando concurren con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.

Sin embargo, toda vez que se advierten indicios suficientes sobre la difusión de los promocionales denunciados en radio y televisión, de manera extemporánea y extraterritorial, lo cual podría contravenir lo previsto en el artículo 228, numeral 5, en

relación con el artículo 134 de la Carta Magna, se determinó asumir competencia, conforme a lo siguiente:

Mediante Acuerdo de fecha diecisiete de enero de dos mil catorce se determinó asumir competencia *prima facie*, derivado de la falta de delimitación o reglas específicas sobre la competencia de las autoridades electorales, administrativas o de cualquier naturaleza jurídica, del ámbito federal o local, respecto a hechos en materia de radio y televisión abierta, relacionados con la presunta conculcación a lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, en relación con el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación SUP-RAP-184/2010, en el que se decidió que al existir una presunta difusión a escala nacional, y cuyo medio comisivo fue la radio y la televisión, el Instituto Federal Electoral asumiera competencia *prima facie* para conocer sobre los hechos denunciados, y en su caso, atendiendo las diligencias de investigación, así como la información recabada, determinara si ha lugar o no a la aplicación del artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así, toda vez que de la indagatoria implementada, y dadas las respuestas recaídas a los requerimientos de información que les fueron formulados a los servidores públicos y concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión denunciados, no se advierten elementos, información o documentación que permitan declinar la competencia a favor de otra autoridad, se determinó asumir la competencia para conocer sobre estos hechos.

Lo anterior, ya que el quejoso denunció la presunta difusión de los promocionales materia de denuncia, fuera del ámbito territorial de gestión del servidor público denunciado, teniendo como medio comisivo la radio y la televisión, lo cual podría constituir una conculcación a lo establecido en el artículo 228, numeral 5 del Código Electoral Federal, en relación con el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.

En este tenor, se debe señalar que de la indagatoria implementada, se advirtieron indicios respecto a que los promocionales denunciados fueron difundidos a través de emisoras de radio y televisión abierta con audiencia fuera del ámbito de responsabilidad del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla.

Es decir, se cuenta con indicios suficientes sobre la presunta difusión de los promocionales de mérito, en veinticuatro entidades federativas, además del estado de Puebla, siendo que los estados de Coahuila y Nayarit, al momento de la comisión de los hechos, ya habían dado inicio a su respectivo Proceso Electoral Local, así, con fecha uno de noviembre de dos mil trece inició el Proceso Electoral de Coahuila, y en fecha siete de enero del presente año dio inicio el Proceso Electoral en Nayarit.

Como se advierte, de la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-184/2010, la Sala Superior señaló que se tendrá competencia para conocer conductas presuntamente conculcatorias del artículo 134 constitucional, en relación con el precepto 228, numeral 5 del Código Electoral Federal, **cuando las mismas hayan sido cometidas a través de la radio y la televisión, y fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, es decir, ámbito que corresponde al de una elección federal, y medio comisivo competencia de este Instituto.**

En mérito de lo expuesto, **con la finalidad de que la realización de una probable conducta contraria a Derecho no quede sin tutela administrativa y judicial efectiva**, se determinó asumir competencia ante la presunta realización de actos de promoción personalizada, presuntamente violatorios del artículo 228, numeral 5 del Código Electoral Federal, en relación con el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que se denunció la difusión de promocionales de radio y televisión alusivos al Tercer Informe de Gobierno del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del estado de Puebla, en los que se difunde su nombre e imagen, mismos que fueron transmitidos fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público en cita, y presuntamente fuera del término concedido para ello.

Lo anterior, ya que en caso de determinar la incompetencia del asunto, por lo que hace al motivo de inconformidad en cita, se estaría ordenando a una autoridad administrativa local, conocer, resolver, y en su caso, sancionar conductas, y aplicar normatividad de otras entidades federativas, que escapan a su esfera de competencia, como lo son los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión abierta que presuntamente difundieron fuera del ámbito de responsabilidad del gobernador denunciado, y fuera del término concedido para ello, los promocionales denunciados.

En consecuencia, se determinó asumir competencia por lo que hace a la presunta difusión en radio y televisión abierta, de manera excepcional, dadas las circunstancias en que se cometió la conducta denunciada, es decir, están relacionadas con un informe de labores, con supuesta difusión fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del estado de Puebla, cuyos medios comisivos fueron la radio y la televisión, y a efecto de evitar la dilación del asunto.

Por último, cabe señalar que mediante Acuerdo de fecha dos de mayo del año en curso, con motivo de la falta de elementos para constatar los indicios con que se cuenta, respecto a la supuesta difusión de los promocionales denunciados [versión televisión] a través de señales del sistema de televisión restringida, se determinó escindir el presente Procedimiento Especial Sancionador, en los términos que más adelante se detallan.

En mi opinión, la resolución impugnada debe ser revocada, en razón de que, contrario a lo que argumenta el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, no es ese el órgano competente, ni aun “de manera excepcional”, como aduce la misma autoridad responsable, para conocer de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, relacionada con la difusión de la publicidad relativa al tercer informe de gobierno del Gobernador del Estado de Puebla, motivo por el cual carece igualmente de competencia para imponer la sanción que pudiera corresponder a las concesionarias y permisionarias de radio y televisión, que difundieron esa publicidad.

Al caso se debe tener presente que los criterios subjetivo y objetivo, respecto del sujeto de Derecho denunciado, la naturaleza y características de los hechos que motivaron la denuncia, así como la vinculación de la conducta del

denunciado o de los denunciados con un procedimiento electoral federal, son las razones determinantes para establecer la competencia de las autoridades administrativas electorales, locales y federal o nacional, en su caso.

Es decir, si el denunciado es un servidor público de carácter local, como en el caso acontece, corresponde, en principio, a los órganos electorales locales el conocimiento y resolución de la denuncia, con fundamento en la legislación local aplicable, a menos que hubiese razón fundada, conforme a Derecho, para considerar que la conducta que motivó la denuncia incide en el ámbito de las elecciones federales, esto es, al ámbito de regulación del sistema normativo electoral federal.

En contraposición, si la conducta es desplegada por un servidor público de carácter federal, la actuación del servidor público, evidentemente, se rige, en principio, por normas de carácter federal, a menos que exista razón objetiva o material para concluir que la conducta que motiva la denuncia está regida por la legislación local aplicable.

Los mencionados criterios, subjetivo y objetivo, en el particular, son los que deben determinar la competencia de la autoridad electoral, para conocer y resolver de la denuncia, sin que, para determinar qué autoridad electoral es competente, si la federal o la local, se pueda recurrir a criterios territoriales o temporales, por carecer de todo fundamento jurídico, respecto de la difusión de la propaganda correspondiente al tercer informe de actividades, gobierno o de gestiones, objeto de la denuncia.

En el caso concreto, de las constancias de autos se advierte que el Partido Revolucionario Institucional presentó escrito de denuncia en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, por hechos que consideró violatorios de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del entonces vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que el aludido funcionario estatal, según lo denunciado y resuelto, llevó a cabo una indebida difusión de su tercer informe de gobierno, ya que la publicidad correspondiente fue transmitida no sólo en el ámbito territorial de la entidad federativa en el que gobierna, es decir, en el Estado de Puebla, sino allende los límites geopolíticos de esa entidad federativa, a través de radio y televisión.

En este orden ideas, desde mi perspectiva, en el caso, al ser el sujeto denunciado, Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla (criterio subjetivo) como al momento de hacer la difusión de los promocionales, en radio y televisión, no se estaba llevando a cabo algún procedimiento electoral federal (criterio objetivo), en el cual pudiera incidir la aludida conducta, además de que si bien los promocionales se transmitieron en los mencionados medios de comunicación social, ello no ocurrió en el tiempo que le corresponde al Estado, para fines político-electorales, razón por la cual es evidente que la competencia para conocer y resolver del procedimiento especial sancionador, que motivó la integración

del expediente administrativo identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, en el cual se emitió la resolución controvertida, por la que se sancionó a la ahora recurrente, Televimex, Sociedad Anónima de Capital Variable, corresponde al Instituto Electoral del Estado de Puebla, contrariamente a lo resuelto por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral o, en su caso, a la autoridad que corresponda, si la materia excede el ámbito de la electoral.

Al caso, es importante recordar que el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera literal lo siguiente:

**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

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.

Del artículo trasunto se advierte que existe una limitación constitucional respecto de la propaganda gubernamental que puede ser difundida por alguno de los órganos del poder público, los órganos con autonomía constitucional y las demás

dependencias y entidades de la administración pública, así como por cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en cualquier modalidad de comunicación social.

Sin embargo, se debe tener presente que la norma constitucional citada establece órdenes distintos de competencia, como es el federal o el local; por ende, la aplicación de esos mandatos constitucionales corresponde a las autoridades federales, estatales o del Distrito Federal, según su respectivo ámbito de competencia y la naturaleza de la infracción cometida.

Así, es claro que del mencionado precepto constitucional no se puede advertir que esté previsto un criterio territorial y tampoco un criterio de temporalidad, para determinar la competencia de la autoridad, electoral o de otra naturaleza, que ha de conocer y resolver de la denuncia presentada en contra de un servidor público, por posible violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el suscrito, a fin de determinar la competencia de las autoridades electorales, para conocer de la posible infracción a los mencionados preceptos: 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228, párrafo 5, del ahora abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o bien a las correlativas disposiciones, actualmente en vigor, en las Constituciones Políticas y Códigos o Leyes electorales de los Estados, se debe

tener presente el criterio subjetivo, esto es, en cuanto al sujeto de Derecho denunciado; el criterio formal, es decir, en cuanto a la normativa infringida; así como el criterio objetivo o material, en tanto que la difusión del informe se haga en radio o televisión o bien que afecte o pueda afectar el legal desarrollo de las elecciones federales, estatales o municipales.

Al respecto, es importante precisar que la difusión de los promocionales relativos a un informe de gobierno, que se transmitan por radio y televisión, en varias entidades de la República, *per se*, no determinan la competencia del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, como indebidamente sostuvo la autoridad responsable, en la resolución identificada con la clave INE/CG27/2014.

De conformidad con lo previsto en el artículo 41, Base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su momento el Instituto Federal Electoral y actualmente el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para administrar el tiempo que corresponda al Estado, en radio y televisión, destinado a los fines propios del Instituto, así como de las demás autoridades electorales y también para el ejercicio del derecho de los partidos políticos y candidatos a cargos de representación popular, de partido e independientes, de lo cual se arriba a la conclusión de que la competencia exclusiva del aludido Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, se circunscribe a

conocer de los actos u omisiones que vulneren esa normativa constitucional y legal, es decir, la relativa al uso del tiempo del Estado, en radio y televisión, para fines político-electorales.

En este orden de ideas, toda vez que en el caso que se resuelve se denunció a Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, por la difusión de su tercer informe de gobierno, ya que la publicidad correspondiente fue transmitida no sólo en el ámbito territorial de la entidad federativa en la que gobierna el servidor público denunciado, es decir, en el Estado de Puebla, es inconcuso que no se está en el supuesto jurídico contenido en la citada norma constitucional.

En este particular, considero que corresponde al Instituto Electoral del Estado de Puebla conocer y resolver sobre la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional. Mi conclusión se sustenta en lo establecido en el artículo transitorio décimo octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que abroga al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del artículo segundo transitorio de la Ley General, en el cual se establece que los asuntos que hayan iniciado los órganos electorales y estén en trámite, relacionados con partidos políticos, a la entrada en vigor del Decreto por el que se expidió la mencionada Ley General, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

El texto del artículo transitorio décimo octavo es del tenor siguiente:

*Décimo Octavo. Los procedimientos administrativos, jurisdiccionales y de fiscalización relacionados con las agrupaciones políticas y partidos políticos en las entidades federativas, así como de sus militantes o simpatizantes, que los órganos electorales locales hayan iniciado o se encuentren en trámite a la entrada en vigor de esta Ley, seguirán bajo la competencia de los mismos, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que hubieran estado vigentes al momento de su inicio. Los gastos realizados por los partidos políticos en las entidades federativas hasta antes de la entrada en vigor del presente Decreto, serán fiscalizados por los órganos electorales locales con sustento en las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes al momento de su ejercicio, los cuales deberán ser dictaminados y resueltos a más tardar el último día de diciembre de 2014.*

Al caso se debe tener presente que el denunciado, Rafael Moreno Valle Rosas, es Gobernador Constitucional de ese Estado de Puebla, y es a quien se le imputa la difusión de diversos promocionales alusivos a su tercer informe de gobierno, con independencia de la responsabilidad en que pudieron haber incurrido las concesionarias y permisionarias de radio y televisión que publicitaron ese informe, incluidas las ahora recurrentes.

Todo ello lleva a la conclusión de que, en su caso, el órgano electoral competente para conocer de la denuncia de referencia y emitir la resolución respectiva es el Instituto Electoral del Estado de Puebla, dado que a la fecha de comisión de la infracción no se estaba llevando a cabo algún procedimiento electoral federal, en el cual pudiera incidir la aludida conducta ilícita y porque tampoco se utilizó el tiempo del Estado, en radio y televisión, destinado al cumplimiento de fines político-electorales.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**. En mi concepto, se debe revocar la resolución controvertida, declarando la incompetencia del Instituto Nacional Electoral, ordenando que remita de inmediato las constancias del expediente del procedimiento especial sancionador registrado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, al Instituto Electoral del Estado de Puebla para que, en plenitud de facultades, determine lo que en Derecho corresponda.

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**