

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-532/2012.

**RECORRENTE:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIO:** SERGIO DÁVILA CALDERÓN.

México, Distrito Federal, a veintitrés de enero de dos mil trece.

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de apelación identificado al rubro expediente SUP-RAP-532/2012, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de impugnar el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral número CG742/2012 emitido en sesión extraordinaria de veintiuno de noviembre de dos mil doce, en el que determinó su incompetencia para conocer del procedimiento especial sancionador iniciado en contra del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/JL/TLAX/376/2012, y

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

I. **Antecedentes.** Del contenido de la demanda y de las constancias de autos se desprenden los siguientes:

**1. Denuncia.** El cinco de octubre de dos mil doce, el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional presentó escrito de queja en contra del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, por la supuesta difusión a través de una empresa que transmite televisión por cable local, de un promocional en el que, en afirmación del denunciante aparece la imagen del citado servidor público, cuyo contenido se describe en los términos siguientes:

*“Con recursos propios del municipio de Totolac se logró una mezcla de recursos estatales y federales por el orden de veintitrés millones de pesos, ampliación de red de agua potable, construcción de guarniciones, pavimento de adoquín y concreto, construcción de red de drenaje, banquetas, jardinería y rehabilitación de puente peatonal, recuperación de espacios públicos, mejoramiento de imagen urbana y modernización de centros de salud y equipamiento. Gobierno Municipal de Totolac”.*

**2. Acuerdo impugnado.** En sesión extraordinaria de veintiuno de noviembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante acuerdo CG742/2012, declaró su incompetencia para conocer del procedimiento sancionador iniciado en contra del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, expediente SCG/PE/PAN/JL/TLAX/376/2012, en términos de los puntos de acuerdo siguientes:

**“PRIMERO.** Esta autoridad electoral federal **declara la incompetencia** para conocer de la denuncia presentada en contra del C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, en términos de lo argumentado en el Considerando **SEXTO** del presente proveído.

**SEGUNDO.** Remítanse al H. Congreso del estado de Tlaxcala, las constancias originales que integran el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente **SCG/PE/PAN/JL/TLAX/376/2012**, 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.** Remítanse al Instituto Electoral del estado de Tlaxcala, copias certificadas de las constancias que integran el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente **SCG/PE/PAN/JL/TLAX/376/2012**, 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.

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

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

**II. Recurso de apelación.** Inconforme con dicha resolución, el tres de diciembre de dos mil doce, el representante del Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de apelación el cual fue radicado en este órgano jurisdiccional con el número de expediente SUP-RAP-532/2011.

**III. Trámite al recurso de apelación.** El diez de diciembre de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio SCG/11078/2012 del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que remitió, entre otras constancias, el original de la demanda, informe circunstanciado y demás documentación relativa a la sustanciación del medio de impugnación, al que no compareció tercero interesado.

**IV. Turno.** En misma fecha, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno con la clave **SUP-RAP-532/2012** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo anterior fue cumplido mediante oficio TEPJF-SGA-9606/12 de la misma fecha, signado por el Secretario General de acuerdos de esta Sala Superior.

**V. Radicación y Admisión.** El Magistrado Instructor en su oportunidad tuvo por radicado en la ponencia a su cargo el recurso de apelación, lo admitió a trámite y al no existir diligencias pendientes de desahogo, declaró cerrada la instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de resolución, y

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para resolver el presente asunto, en conformidad con lo dispuesto 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 III, inciso g) y 189,

fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el 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 interpuesto por un partido político nacional a fin de controvertir una resolución emitida por un órgano central del Instituto Federal Electoral como es el Consejo General.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** Los artículos 9 párrafo 1, 40 párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los señalados requisitos, mismos que se satisfacen en el caso, de conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable, señala el nombre del recurrente y de quien lo representa, así como domicilio para recibir notificaciones; identifica la resolución recurrida y la autoridad responsable; relata los hechos y los agravios que según el apelante derivan de dicho acuerdo y asienta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en su nombre.

La constancia de recepción de la demanda evidencia que ésta se presentó a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, órgano encargado de recibir los medios impugnativos contra actos o resoluciones del Consejo General del propio instituto, de acuerdo con los artículos 120 apartado 1,

inciso f) y 125 apartado 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**b) Oportunidad.** Se cumple con este requisito, toda vez que la resolución impugnada se dictó en sesión extraordinaria de veintiuno de noviembre de dos mil doce y fue notificada al recurrente hasta el veintisiete de noviembre, de tal manera que el plazo de cuatro días para hacer valer el recurso de apelación transcurrió del veintiocho de noviembre al tres de diciembre, sin considerar los días uno y dos de diciembre por ser sábado y domingo, por tanto, si la demanda se presentó el tres de diciembre del año en curso, el medio de impugnación es oportuno.

**c) Legitimación y personería.** El recurso de apelación lo interpone un partido político nacional registrado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por conducto de su representante propietario acreditado ante la propia autoridad electoral administrativa, de conformidad con el artículo 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Definitividad.** El Acuerdo impugnado al Consejo General del Instituto Federal Electoral, es un acto definitivo, toda vez que la normatividad aplicable no prevé algún medio de impugnación que proceda interponer en su contra, en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, lo que colma dicho requisito de procedencia.

**e) Interés jurídico.** El Partido de la Revolución Democrática promueve el recurso de apelación, a fin de impugnar el Acuerdo CG742/2012 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintiuno de noviembre de dos mil doce, mediante el cual se declaró incompetente para conocer de la denuncia presentada en contra del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala.

En ese sentido, el instituto político mencionado cuenta con interés jurídico para controvertir dicha determinación de conformidad con el criterio sustentado por esta Sala Superior en la Jurisprudencia 3/2007, de rubro **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA”**.<sup>1</sup>

**TERCERO. Acuerdo impugnado.** Se transcribe la parte considerativa de la resolución impugnada:

#### **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

---

<sup>1</sup> Consultar Compilación 1997-2012 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, volumen I, páginas 507 a 509.

vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

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

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

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

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

**Competencia**

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

1. f. **incumbencia**.
2. f. *Pericia, aptitud, idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado.*
3. f. *Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto.*

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



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

Así, esta obligación de las autoridades se traduce en las garantías de legalidad y seguridad jurídica a favor de los gobernados; en consecuencia, en la materia electoral, el Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público autónomo, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las **elecciones federales y de imponer sanciones por las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa de dicha materia**, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y garantías a que se ha hecho referencia.

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

Así se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 115/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, 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.** (Se transcribe)

**"COMPETENCIA POR INHIBITORIA. LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN ES UNA CUESTIÓN DE ORDEN PÚBLICO QUE DEBE ANALIZARSE OFICIOSAMENTE"** (Se transcribe)

En este orden de ideas, el C. Sergio González Hernández, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional (quejoso en el presente asunto), se duele de la realización de actos tendentes a promocionar de manera personalizada al C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, mediante la difusión de promocionales de televisión, a través de la empresa Cablecom, Tlaxcala a partir del uno 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, así como lo previsto en el numeral 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 244 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tlaxcala.

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 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. Sergio González Hernández, se inconformó de la presunta realización de actos de promoción personalizada por parte del C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, con motivo de que a partir del día uno de septiembre de dos mil doce, se difundió un promocional en todo el territorio del estado de Tlaxcala, que contenía la imagen 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, 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, ya que 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**, 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: (Se transcribe)

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 en cuanto incidan en los procesos comiciales respecto de los cuales tiene asignada la función estatal electoral.**
- Que el Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres ámbitos (Federal, Estatal, y Municipal) los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente

público y de los servidores públicos, **que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal.**

- Que las infracciones deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o 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 omento 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: (Se transcribe)

De la determinación antes transcrita, se advierte que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación sostuvo las mismas consideraciones respecto del alcance del artículo 134 de la Carta Magna e incluso enlistó de nueva cuenta la competencia del Instituto Federal Electoral con relación a las presuntas violaciones a dicho numeral; sin embargo, resulta importante referir que también sostuvo:

- Que adicionalmente a los supuestos de competencia de este Instituto con relación a la presunta violación al artículo 134 de la Constitución Federal, que fueron aludidos en líneas que anteceden; lo cierto es que de la interpretación de los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este órgano será competente también cuando exista alguna infracción a las reglas establecidas para la asignación de tiempos y difusión de propaganda en radio y en televisión, de los tiempos que en dichos medios corresponden al Estado (por ser competencia exclusiva).
- Que en el caso estudiado por la Sala Superior quedó acreditada la existencia y transmisión del promocional denunciado; que fue difundido durante el período comprendido del doce al veinticinco de noviembre de dos mil nueve; que el informe de labores se rindió el trece de diciembre del mismo año y tuvo por objeto que el Presidente Municipal de Apatzingán, Michoacán, diera a conocer a la ciudadanía las actividades que se han realizado a lo largo del año; sin embargo, la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal determinó que no se surtía la competencia del Instituto Federal Electoral para resolver el fondo del asunto, en razón de que el acto reclamado no incide en un Proceso Electoral Federal, pues en el plazo previo de promoción del informe de labores del citado Presidente Municipal y al momento de la difusión del mismo, no se encontraba en desarrollo Proceso Electoral alguno.
- Con base en lo antes aludido, dicho órgano jurisdiccional determinó que este órgano electoral autónomo carecía de facultades para resolver sobre el fondo del procedimiento administrativo sancionador instaurado, por no actualizarse alguna de las hipótesis de competencia; por ende, determinó que lo procedente era revocar la Resolución impugnada y regresar el expediente para que este Instituto sin prejuzgar sobre la existencia de la infracción, determinara a que autoridad corresponde conocer de la irregularidad denunciada y lo remitiera a la misma.

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: (Se transcribe)

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 o 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.**

Asimismo, determinó que, cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna que identifique la elección de que se trata, la autoridad tendrá necesariamente

que asumir, *prima facie*, la competencia y procederá a radicar el procedimiento correspondiente.

**Posteriormente, dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente recabe dicha autoridad, podrá determinar:**

**A) Si se corrobora su competencia,** la autoridad decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda.

**B) Si no se corrobora, determinará su incompetencia** por causa sobrevenida, absteniéndose de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.

En este tenor destacó 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.

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

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



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

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

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.

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.

De esta forma y tomando en consideración los hechos denunciados, así como lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación antes referidos, esta autoridad considera que lo procedente es remitir las constancias relativas a la denuncia presentada por el C. Sergio González Hernández, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional por la presunta violación a lo previsto en el artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Constitución General de la República, al H. Congreso del estado de Tlaxcala, así como al Instituto Electoral de la citada entidad federativa, al tenor de las siguientes argumentaciones.

Como se evidenció con antelación el quejoso alude que con los actos denunciados se violenta lo dispuesto en el artículo 134, párrafos 7 y 8 en relación con el numeral 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, el máximo órgano jurisdiccional en la materia ha sostenido que esta autoridad será competente para resolver denuncias por la presunta violación a dicha normatividad cuando los hechos denunciados:

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

dichos medios corresponden al Estado (por ser competencia exclusiva).

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 quejoso, lo cierto es que, si bien el C. Sergio González Hernández, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, atribuye al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, conductas consistentes en la presunta realización de actos de promoción personalizada y la trasgresión al principio de imparcialidad, con motivo de la difusión de un promocional en el que aparecía su imagen, lo que a su juicio coloca a dicho funcionario público en la situación de no ser registrado para ningún cargo de elección, específicamente de Diputado, en el Proceso Electoral Local de dos mil trece, en la citada entidad federativa, y en consecuencia podría contravenir lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; cierto es que, derivado de las diligencias realizadas preliminarmente para corroborar la existencia de los hechos, no pudo configurarse ninguna de las hipótesis contempladas en los incisos precedentes, aún y cuando se acreditó la difusión del material denunciado, en términos de lo expuesto por el Presidente Municipal denunciado y la persona moral denominada "Tlaxcable, S.A. de C.V."; pues dicha conducta no incide de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún Proceso Electoral Federal.

En efecto, cabe decir que, si bien el quejoso solicitó la instauración de un procedimiento administrativo sancionador en atención a que estimó que la conducta referida en el párrafo precedente constituía una transgresión al artículo 134 de nuestro máximo ordenamiento jurídico y que debían ser resueltas por este Instituto Federal Electoral, lo cierto es que de la indagatoria que implementó no se desprende algún dato que permita colegir que dichas conductas se encuentran vinculadas con un Proceso Electoral Federal.

Se afirma lo anterior, porque de la denuncia presentada por el C. Sergio González Hernández, Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el estado de Tlaxcala, se advierte que los hechos denunciados versan sobre las conductas de un servidor público, quien ostenta un cargo de elección popular a nivel local (Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala), y de los mismos no se advierten elementos de los cuales se pudiera desprender dichas conductas estuvieran relacionadas con un proceso electoral federal de forma directa, indirecta, mediata o

inmediata, como lo ha señalado la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, razón por la cual se actualiza la incompetencia de esta autoridad, dado que como ya quedó precisado dichas conductas no se encuentran vinculadas con un Proceso Electoral Federal.

Asimismo, de las constancias que obran en los archivos de este Instituto, tampoco se advierte que se hubiere suscrito convenio alguno en términos de lo dispuesto en el artículo 41, Base V, último párrafo de la Carta Magna, para organizar las elecciones locales de Tlaxcala, por lo que tampoco se surte la hipótesis de competencia de este Instituto, máxime que actualmente no se desarrolla proceso comicial local alguno en la citada entidad federativa. De igual forma, 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 obstante, se debe destacar 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 en primera instancia la competencia de dichas conductas.

En este tenor, como resultado de las indagaciones practicadas, no se pudo constatar que los hechos materia de queja guardaran relación con alguna de las hipótesis de competencia originaria y excluyente que la normativa comicial federal y los precedentes judiciales ya mencionados, atribuyen al Instituto Federal Electoral; toda vez que los hechos denunciados no guardan relación con un Proceso Electoral Federal, y no nos encontramos en presencia de una concurrencia de procesos, dado que en el estado de Tlaxcala, así como tampoco se lleva a cabo un Proceso Electoral Local.

Así, esta autoridad advierte 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.

Sin que pase desapercibido para esta autoridad, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-24/2011 estableció diverso criterio respecto de las infracciones al artículo 134 párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, es preciso señalar las diferencias que existen, mismas que no aplican al presente caso.

En efecto, el recurso de apelación antes señalado, recayó a la resolución del Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/110/2010, y el análisis hecho por la máxima autoridad jurisdiccional en la materia corresponde a un supuesto específico de las posibles infracciones cometidas por la difusión de promocionales del 5° Informe de Gobierno del otrora Gobernador del estado de México, el C. Enrique Peña Nieto, debido a que la difusión de dichos promocionales se realizó en múltiples estados de la República en los que se desarrollaba un Proceso Electoral Local; por lo que cabe señalar que la difusión de los promocionales (en televisión) se llevó a cabo a nivel nacional y excedió el ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, en un período en el que no transcurría un Proceso Electoral de carácter federal. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, no estamos en presencia de la difusión extraterritorial de un promocional alusivo a informes de labores, sino de uno diverso relacionado por la posible transmisión de propaganda personalizada, que se reitera, no guarda relación con la materia que nos ocupa, específicamente con la materia electoral federal.

**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 se encuentran vinculados con la materia electoral federal, al no incidir de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún Proceso Electoral Federal, sino que las mismas pudieran infringir en su caso las disposiciones normativas



locales del estado de Tlaxcala, por lo que no se surte la competencia del Instituto Federal Electoral; en consecuencia, lo procedente es lo procedente es remitir las constancias de lo actuado a la autoridad competente para conocer de la conducta en cuestión.

Asimismo, cabe decir que de la revisión a la legislación electoral del estado de Tlaxcala, se deriva la regulación de las hipótesis normativas consistentes en la promoción personalizada de los servidores públicos, la transgresión al principio de imparcialidad y la difusión de propaganda gubernamental, las cuales en su caso, pudieran ser del conocimiento de autoridades de esa entidad federativa.

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 Tlaxcala, cuyo texto se reproduce a continuación:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

*“Artículo 116.”* (Se transcribe)

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA**

**CAPÍTULO IV DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO**

*“ARTÍCULO 54.”* (Se transcribe)

**TÍTULO VIII**

**DE LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS**

**CAPÍTULO I**

**DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TLAXCALA**

*“ARTÍCULO 95.”* (Se transcribe)

**TÍTULO X**

**DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DEL ESTADO**

**CAPÍTULO ÚNICO**

**DEL ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR**

*“ARTÍCULO 104 y 105.”* (Se transcriben)

**TÍTULO XI**

**DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

**CAPÍTULO I**

**DE SUS RESPONSABILIDADES**

“ARTÍCULO 107, 108, 109, 111y 112” (Se transcribe)

**LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES  
PÚBLICOS PARA EL ESTADO DE TLAXCALA**

**TÍTULO PRIMERO  
GENERALIDADES**

**Capítulo Único  
Disposiciones Generales**

“Artículo 2. *Sujetos de la ley.*” (Se transcribe)

**TÍTULO CUARTO  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

**Capítulo I  
Sujetos y Causas**

“Artículo 58.” *Sujetos de responsabilidad administrativa.* (Se transcribe)

“Artículo 59.” *Obligaciones administrativas de los servidores públicos.*

**TÍTULO CUARTO  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
Procedimiento de Responsabilidad Administrativa y  
Aplicación de  
Sanciones Administrativas**

“Artículo 69.” (Se transcribe)

**LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE  
TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS  
LEY MUNICIPAL DEL ESTADO DE TLAXCALA  
TÍTULO CUARTO**

*De la Planeación, Presupuesto y Gasto Público*

**Capítulo I  
De la Planeación**

“Artículo 92.” (Se transcribe)

**Capítulo II  
Del Presupuesto**

“Artículo 93, 94, 95, 96, 97, 98” (Se transcriben)

**Capítulo III  
Del Ejercicio del Gasto Público**

*Artículo 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108.”* (Se transcriben)

**Capítulo IV**

**De la Contabilidad Municipal**

*“Artículo 109, 110 y 111.”* (Se transcriben)

En esta tesitura, toda vez que de la investigación preliminar desplegada por esta autoridad se deriva que la conducta denunciada puede resultar contraria a la ley, y que su ámbito de conocimiento escapa a la esfera jurídica de este Instituto Federal Electoral, 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 Congreso del estado de Tlaxcala; así como copia certificada de lo actuado en el expediente al Instituto Electoral de esa entidad federativa, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determinen 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. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, en términos de lo argumentado en el Considerando **SEXTO** del presente proveído.

**SEGUNDO.** Remítanse al H. Congreso del estado de Tlaxcala, las constancias originales que integran el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente **SCG/PE/PAN/JL/TLAX/376/2012**, 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.** Remítanse al Instituto Electoral del estado de Tlaxcala, copias certificadas de las constancias que integran

el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente **SCG/PE/PAN/JL/TLAX/376/2012**, 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.

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

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

**CUARTO. Agravios.** El partido actor formula los agravios siguientes.

**“PRIMER AGRAVIO**

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Por principio me causa agravio el PRIMERO, punto del acuerdo que combato en el que expresa: **“Se declara la incompetencia** para conocer de la denuncia presentada en contra del C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, en términos de lo argumentado en el Considerando **SEXTO** del acuerdo que se impugna, por la presunta violación a lo previsto artículo 41, base III inciso C) párrafo segundo , 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228, párrafo 5, 342, párrafo 1, incisos n) y 345, párrafo 1, inciso b), 347, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** Lo son por inaplicación o indebida interpretación de los artículo 14, 16 y 41, base III inciso C) párrafo segundo, 134, párrafo séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228, párrafo 5, 342, párrafo 1, incisos n) y 345, párrafo 1, inciso b), 347, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** Me causa agravio, las consideraciones hechas por la autoridad responsable, y en especial el considerando **SEXTO** del acuerdo que se impugna en virtud de la autoridad federal, considera que los hechos materia de la denuncia planteada no se encuentran vinculados con la materia electoral federal, al no incidir de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún Proceso Electoral Federal, sino que las mismas pudieran infringir en su caso las disposiciones normativas locales del Estado de Tlaxcala, por lo que **no se surte la competencia**

**del Instituto Federal Electoral;** ya que la conducta denunciada puede resultar contraria a la ley, y que su ámbito de conocimiento escapa a la esfera jurídica del Instituto Federal Electoral, por lo que determina procedente remitir las constancias originales, así como copia certificada del fallo, al Congreso del Estado de Tlaxcala; y al Instituto Electoral de esa entidad federativa, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo que en derecho proceda; violentado las norma constitucional y legal electoral.

Como es de observarse, lo resuelto por la autoridad electoral en la resolución que impugno, es a toda luces violatoria de mis garantías constitucionales y legales, toda vez que no funda y motiva la resolución que se impugna.

A lo anterior se vulneran lo dispuesto en los artículos 14 , 16 y 134 párrafo séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la debida de fundamentación y motivación, la equidad en la contienda electoral en estricto apego a la ley, lo cual me causa agravio la indebida aplicación de los preceptos citados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mencionando que la autoridad responsable omite una serie de consideraciones lógicas jurídicas en detrimento del suscrito, de lo que meridianamente se puede establecer que la resolución que por esta vía se combate, resulta contraria a las disposiciones constitucionales. De ahí que la petición de revocación de la resolución cuestionada se sostiene en que, ante el evidente cúmulo de inconsistencias contenidas en el cuerpo de la propia decisión, la responsable rompe con los principios de congruencia y exhaustividad de las resoluciones, lo que por supuesto vulnera el principio de legalidad.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**“Artículo 14 y 16”** (Se transcriben)

En efecto la autoridad que conoce y resuelve el presente asunto, no fundamentando ni motivando correctamente, realizando una inadecuada aplicación de las normas electorales, trasgrediendo lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que por un lado ha manifestado que la conducta que se le ha puesto a consideración no es transgresora a las normas Constitucionales y Legales lo contrario, esta resulta ser un acto completamente gravoso a nuestras normas, dado que se afecta a nuestra Carta

Magna, documento de mayor jerarquía legal en nuestro país; y por el otro porque se declara incompetente para conocer y resolver el acto que se reclama la violación el principio de equidad en la contienda electoral a través del promocional denunciado.

Al respecto es aplicable la siguiente jurisprudencia:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA”** (Se transcribe)

Es por ello que la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral la realiza, contrario al contenido a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228, párrafo 5, 342, párrafo 1, incisos n) y 345, párrafo 1, inciso b), 347, párrafo 1, inciso e), 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En dicho orden de ideas la autoridad responsable solo atiende al hecho de que no se está en presencia de un Proceso Electoral Federal para determinar su incompetencia, sin considerar las violaciones a la normatividad federal electoral de las cuales debe conocer como órgano electoral;

La competencia para conocer de las infracciones desartículo 134 de nuestra Constitución Federal, se definen en función del proceso electoral afectado y de la naturaleza federal o local de las normas violadas.

Tanto es así, si las normas electorales violadas son federales, entonces el Instituto Federal Electoral es autoridad competente para conocer de la infracción.

Si las normas electorales violadas son locales, entonces la autoridad electoral local respectiva asumirá competencia para el mismo efecto.

En caso de que no se pueda dividir la materia de la queja entonces la competencia para conocer de la infracción en materia electoral se actualizará a favor del Instituto Federal Electoral.

A este respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido la siguiente jurisprudencia:

**Partido Acción Nacional  
VS  
Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral  
Jurisprudencia 25/2010**

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

Aunado a lo anterior, de las constancias que obran en autos se advierte que la persona moral denominada "Tlaxcable, S.A. de C.V., **transmitió el promocional del mensaje de labores del C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Municipio de Totolac, fuera de la cobertura del municipio de Totolac, Tlaxcala, es decir, abarcó diversos municipios del Estado de Tlaxcala, así como algunas colonias de San Martín Texmelucan, Estado de Puebla,** y que dadas las circunstancias en que fue difundido el promocional denunciado, dicha conducta infringió la normatividad constitucional en su artículo 134 párrafos séptimo y octavo respectivamente, así como el Código electoral federal vigente, **al haber adquirido promoción personalizada de su imagen a través del difundido promocional violentando el principio de equidad, ya que dicha difusión traspaso el ámbito geográfico de responsabilidad del gobierno de Totolac, Tlaxcala.**

**Por lo que se acreditan las circunstancias para determinar que existe la violación a la normatividad constitucional y legal electoral.**

Por lo que es de considerarse necesario que el órgano responsable electoral determine iniciar un procedimiento especial sancionador por la realización de la conducta infractora de la norma constitucional y legal electoral, así declarándose competente toda vez que implicó la difusión de un promocional de mensaje alusivo a un informe de labores que trascendió el ámbito territorial de su competencia-promocional difundido en todo en el Estado de Tlaxcala y en un Municipio del Estado Puebla, donde se difundió propaganda gubernamental a favor de la imagen

del denunciado, que se encuentra prohibido por la norma electoral federal y local

Como es de observarse, a lo resuelto por la autoridad administrativa electoral en la resolución que impugno, es a toda luces violatoria de mis garantías constitucionales y legales, toda vez que no funda y motiva la resolución que se impugna.

Por lo que es de considerarse que se tiene por acreditado la difusión de los promocionales denunciados. Del C, Ravelo Zempoalteca Enriquez, mediante el cual obtuvo un beneficio con la transmisión de los promocionales objeto de inconformidad, pues en dichos mensajes se realizó una promoción de su imagen personal con recursos públicos.

Por lo anteriormente expuesto es de considerarse Competente la autoridad responsable y al citado servidor público en su momento imponerle la sanción respectiva por promocionar su imagen personal en televisión con recursos públicos.

Por otra parte, es importante hacer del conocimiento de este H. Tribunal Electoral Federal del Poder Judicial de la Federación, lo que a nuestra consideración también se incumplió con el principio de congruencia y exhaustividad en la resolución dictada en fecha veintiuno de noviembre del presente año, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y que constituye el acto reclamado, principio que tiene su sustento en el artículo 17 Constitucional que señala que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, entre otras, de manera "completa"; y, del que derivan, la existencia de dos principios fundamentales o requisitos de fondo que deben observarse en el dictado de la resolución reclamada: el de congruencia y el de exhaustividad. El primero es explícito, y el segundo se halla imbíbido en la propia disposición legal.

El principio de congruencia, en su esencia, está referido a que el ahora acto reclamado debió ser congruente no sólo consigo mismo, sino también con la litis tal y como haya quedado establecida en la etapa oportuna; de ahí que se hable, por un lado, de **congruencia interna**, entendida como aquella característica de que **la sentencia no contenga resoluciones o afirmaciones que se contradigan entre sí**; y, por otro, de congruencia externa, que en sí atañe a la concordancia que debe haber con la demanda y contestación formuladas por las partes, esto es,



que el laudo no distorsione o altere lo pedido o lo alegado en defensa, sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes y de éstas, sin introducir alguna que no se hubiera reclamado.

Sobre el tema es ilustrativa la tesis de la otrora Tercera Sala de-la-Suprema-Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen XI, Cuarta Parte, página 193, que informa:

"SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS. Se transcribe...  
**"CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA."** (Se transcribe)

Mientras el principio de exhaustividad está relacionado con el examen que debe efectuar la autoridad respecto de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir alguno, es decir, dicho principio implica la obligación de la Responsable de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento, tomando en cuenta los argumentos aducidos tanto en la demanda como en la contestación, y las demás pretensiones deducidas oportunamente en el juicio, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo, sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubieran sido materia del debate.

Así las cosas, la autoridad responsable dicta una resolución sin resolver sobre varios puntos litigiosos, lo que también hace que se viole el principio de exhaustividad, contemplado en el artículo 17 constitucional, que establece que los tribunales impartirán justicia de manera, entre otras "completa", que obliga a la autoridad Responsable a resolver respecto de todas las cuestiones o puntos litigiosos que le sean puestos a su consideración, pues lejos de distorsionar o alterar la litis, este proceder se reduce a omitir el examen y pronunciamiento de una cuestión controvertida que oportunamente se le planteó, lo que permite, entonces, hablar de una resolución propiamente incompleta, falta de exhaustividad, precisamente porque la congruencia -externa- significa que sólo debe ocuparse de las personas que contendieron como partes y de sus pretensiones, mientras que la exhaustividad implica que el laudo ha de ocuparse de todos los puntos discutibles. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior en materia electoral que textualmente dice:

***"EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE—*** Se transcribe...

**“EXAHUSTIVIDAD PRINCIPIO DE. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.”** (Se transcriben)

A lo anteriormente expuesto, es de considerarse que la autoridad electoral realizó una inaplicación e interpretación errónea de la norma constitucional y legal electoral al determinar declararse incompetente para conocer y resolver el presente asunto, en relación a la difusión del promocional del servidor público el cual tuvo la intención de promocionar su imagen, estando a días de que la autoridad local, declaró por iniciado el proceso federal 2013 para la elección de cargos populares; si bien es cierto que la denuncia del promocional de servidor público se presentó a principios del mes de septiembre del presente año, cuando aun no se daba inicio a la declaración del proceso federal antes anunciado.

Lo cierto es también que no podemos dejar de descartar que dicho periodo de inicio del proceso electoral local para el Estado de Tlaxcala estaba por presentarse, por lo que no estaba alejado al tiempo en que se difundió dicho promocional, caso que no aconteció de esta manera, como lo pretende hacer ver la autoridad responsable ya que dicho promocional se difundió a escasos días de inicio del proceso electoral local para la elección de cargos populares, por lo que es de considerarse que la difusión del promocional del servidor, materia de la denuncia planteada si se encuentran vinculados con la materia electoral federal, al incidir de modo directo o mediato en el Proceso Electoral Local para cargos de elección popular, por lo que se infringe en su caso las disposiciones normativas locales del Estado de Tlaxcala, por lo que esta Sala debe de determinar revocar la resolución que se impugna, ya que el Instituto Federal Electoral tiene competencia para conocer y resolver en relación a la violación del artículo 134 Constitucional párrafo séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que se determine remitir las constancias a la autoridad del Congreso Local y el Instituto Local del Estado de Tlaxcala.

Dato de acuerdo y calendario que con el que se puede corroborar el inicio próximo del proceso electoral ordinario 2013.

Se describe:

**“CG 23/2012**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TLAXCALA, POR EL QUE APRUEBA EL CALENDARIO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE DOS MIL TRECE, Y EN EL QUE SE DETERMINA LA FECHA EXACTA DE INICIO DEL PROCESO ELECTORAL, PARA ELEGIR DIPUTADOS LOCALES, AYUNTAMIENTOS Y PRESIDENCIAS DE COMUNIDAD.**

(...)

**ACUERDO**

**PRIMERO.-** Se aprueba el Calendario Electoral de dos mil trece, elaborado por el Secretario General y sometido a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, anexo al presente acuerdo y el cual pasa a formar parte integrante del mismo.

**SEGUNDO.-** Se determina, el día seis de enero de dos mil trece, como fecha exacta de inicio del Proceso Electoral Ordinario de dos mil trece, para elegir Diputados locales, Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad.

**TERCERO.-** Publíquense los puntos de acuerdo Primero y Segundo del presente acuerdo, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en un diario de mayor circulación en el Estado y la totalidad del mismo, en la página Web del Instituto.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos, los ciudadanos Consejeros Electorales integrantes del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, en Sesión Pública Ordinaria de fecha treinta y uno de octubre de dos mil doce, firmando al calce el Consejero Presidente y el Secretario General del Instituto Electoral de Tlaxcala, con fundamento en el artículo 192, fracciones II, VI y VII del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Doy fe.”

**CALENDARIO ELECTORAL PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2013. ETAPAS Y ACTIVIDADES DEL PROCESO ELECTORAL**

<b>Etapa</b>	<b>Actividad</b>	<b>Fundamento Legal</b>	<b>Fecha Inicio</b>	<b>Fecha Limite</b>
	El CG del IET emite los lineamientos y criterios metodológicos para la aplicación de encuestas, sondeos y estudios de opinión.	Art. 272 CIPEET	01-oct-12	30-nov-12
	El CG del IEJ determina la fecha exacta del inicio del Proceso Electoral.	Art. 228, Parr. II	01-oct-12	31-oct-12

**SUP-RAP-532/2012**

El CG del IET emite la Convocatoria a Elecciones Ordinarias.	Art. 226 Parr. I CIPEET	05-oct-12	05-ene-13
El Presidente del CG del IET solicitará al. I FE, a más tardar 2 meses previos al inicio del proceso electoral, los tiempos de radio y televisión que correspondan al Estado de Tlaxcala, en las estaciones y canales con cobertura en la Entidad, para las precampañas y campañas electorales y del propio instituto.	Art. 62 CIPEET	05-oct-12	05-nov-12
El Presidente del IET solicitará a más tardar 2 meses antes del inicio del proceso electoral a los Medios de Comunicación electrónicos e impresos, con excepción de radio y televisión, proporcione un catálogo de espacios y tarifas correspondientes disponibles para su compra por los Partidos Políticos para el periodo que comprende la precampaña y campaña electoral.	Art. 68 CIPEET	05-5ct-12	05-5ov-12
La Unidad de Comunicación Social y Prensa y la CMCM elaboran la Metodología para realizar el Monitoreo de precampañas y campañas electorales, y su aprobación por el CG del IET.	Art. 74 CIPEET	31-oct-12	30-nov-12
El CG del IET emite los lineamientos para la fiscalización de espacios que contraten los Partidos Políticos o Coaliciones, en medios de comunicación electrónicos e impresos, con excepción de radio y televisión, para las precampañas y campañas electorales. <sup>1</sup>	Art. 67 CIPEET	31-oct-12	30-nov-12
El CG del IET sesiona para determinar los Topes de gastos de precampaña.	Art. 242 Párr. Ultimo CIPEET	01-nov-12	12-dic-12

Como es de observarse la autoridad responsable no fue exhaustiva, ya que no practica las diligencias necesarias, y toma en cuenta las documentales mediante las cuales tuvo a bien considerar para calificar la conducta grave del servidor público, al realizar promoción personalizada de su imagen, tal como obra en autos, la responsable requiere a los denunciados, pero nunca existió un deshago de los mismos por los hechos que se les imputan por la difusión del

promocional, a la que se puede considerar que utilizaron recursos públicos para difundir propaganda gubernamental en caminata a la preferencia electoral del próximo proceso ordinario 2013, que se llevara a cabo en el Estado de Tlaxcala.

Por lo que anteriormente vertido es de considerarse 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.

Si bien el Instituto Federal Electoral tiene las facultades para conocer 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 ó 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.

Por lo que es de considerarse que la difusión del promocional denunciado incide para el proceso electoral que estaba próximo a realizarse, ya que la difusión del mensaje de labores del servidor público, tiende a repercutir ya que el próximo proceso estaba por iniciar a un mes en el momento que se difundió el promocional y la fecha en la que se impugno, lo cual puede acarrear repercusiones en la equidad en la contienda electoral, ya que el electorado de cada entidad, no deja de pasar desapercibido que próximamente hará cambio de sus nuevos representantes populares, por lo que si puede existir inducción en el electorado existiendo inequidad en la contienda electoral a la fecha del proceso electoral ordinario 2013 a la que ahora se reclama.

Más aun de señalar la autoridad responsable es incongruente, ya que como se ha venido manifestando, a lo largo del presente recurso, la responsable no establece dentro de autos la fecha y el periodo que comprendió dicho informe de labores que se difundió a través del promocional denunciado del mensaje que envía sobre sus labores, además que dicho mensaje de labores difundido no tiene el carácter de difusión de actividades información social como lo establece la norma constitucional y legal electoral:

Se describe mensaje que a continuación se detalla:

*"Con recursos propios del municipio de Totolac se logró una mezcla de recursos estatales y federales por el orden de veintitrés millones de pesos, ampliación de red de agua potable, construcción de guarniciones, pavimento de adoquín y concreto, construcción de red de drenaje, banquetas, jardinería y rehabilitación de puente peatonal, recuperación de espacios públicos, mejoramiento de imagen urbana y modernización de centros de salud y equipamiento. Gobierno-municipal de Totolac."*

Como es de observarse el mensaje difundido se acredita la promoción personalizada del servidor público, ya que dicho difusión de mensaje no se ampara conforme a lo establecido a lo establecido en el artículo 228, párrafo 5 de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. A lo anterior es de considerarse que violenta la normatividad constitucional y legal electoral.

Otra en virtud de que la difusión del promocional relacionado con el mensaje de labores como lo demuestra la autoridad electoral, misma que fueron difundida en todos los municipio del Estado de Tlaxcala y parte de los municipios del Estado de Puebla, y que rebaso el nivel geográfico de su competencia, por lo que dicha difusión violenta la constitución ya que la difusión de su mensaje de labores no se difundió al municipio nada mas de Totolac, Tlaxcala.

Esto es así, en primer término, cabe decir que la autoridad electoral, en el capítulo denominado "**VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS**", acredito la existencia y transmisión del material televisivo de mar-ras, a través del cual se publico difusión del promocional relacionado con un mensaje de labores.

Como es de observarse el C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, violento de manera continua, sistemática y reiterada, en toda la entidad, y en el Estado de Puebla donde esta próximamente a escasos días de iniciar el proceso federal para el elegir diputados locales y presidentes municipales, misma que rebaso la cobertura fuera del ámbito geográfico de responsabilidad de servidor público, el cual es violatorio de la normatividad electoral constitucional y legal electoral, ya que realizo promoción personalizada de su imagen a través de recurso públicos del municipio.

Lo anterior es así, ya que la conducta del C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala violento el artículo 134 párrafo séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 228 numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no corresponderle informar sobre mensajes para darlos a conocer en los medios de comunicación social, por lo cual no reviste de esta característica, sino que es propaganda gubernamental para promocionar su imagen, por lo que se trasgrede los principios de imparcialidad, neutralidad, legalidad y equidad que deben regir en todo proceso electoral.

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

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

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

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

Así, al mandar que la propaganda oficial que se difunda tenga el carácter de institucional, se propende que los poderes, órganos y cualquier ente público se conduzca con total imparcialidad, a fin de que los recursos públicos

bajo ningún motivo se conviertan en una herramienta que pueda provocar un desequilibrio inequitativo entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el apoyo gubernamental; y, al proscribirse que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, se garantiza la equidad, en la medida en que se impide que el cargo público sea un factor que permita obtener una posición favorable para escalar en aspiraciones políticas.

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

Por lo que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Para el caso que nos ocupa no acontece.

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.

Como se advierte que debe estar limitado en cuanto a su difusión en estaciones y canales con cobertura **REGIONAL** correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad como Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, es decir debe circunscribirse a nivel municipal, sin estar dentro de una entidad que se esté ventilando un proceso electoral, para que no sea considerada como propaganda contraria a la ley y en el caso se difunde en toda la entidad en el Estado de Tlaxcala y en otro municipio de otro Estado.

De una interpretación del precepto antes citado en relación con los argumentos y consideraciones expuestas en el presente escrito los promocionales objeto de la denuncia que pretenden referirse al mensaje de labores



del servidor público C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, sin que su contenido se pueda advertir que se trata de un informe de actividades y logros de gestión, sino de promoción personalizada, inclusive al realizar el juego de palabras y mencionar..."Con recursos propios del municipio de Totolac se logró' una mezcla de recursos estatales y federales por el orden de veintitrés millones de pesos, ampliación de red de agua potable, construcción de guarniciones, pavimento de adoquín y concreto, construcción de red de drenaje, banquetas, jardinería y rehabilitación de puente peatonal, recuperación de espacios públicos, mejoramiento de imagen urbana y modernización de centros de salud y equipamiento. Gobierno municipal de Totolac..."

De lo anterior se colige que existe una vulneración sistemática, reiterada y continua del denunciado C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala en su carácter de garante (culpa in vigilando) de la normatividad electoral por la difusión en todo el Estado de Tlaxcala y un municipio de Puebla del promocional que contienen propaganda gubernamental respecto de su mensaje de labores del Ayuntamiento, el cual es violatorio de la normatividad electoral, ya que realiza promoción personalizada de su imagen que se encuentran fuera de las pautas autorizadas por el Instituto Federal Electoral.

Ya que si bien la autoridad responsable no había celebrado un convenio con la autoridad local electoral sobre radio y televisión, lo cierto es que se encuentra próxima a escaso de un mes el inicio del proceso electoral ordinario 2013, además que también, tampoco la autoridad responsable acredita la fecha del citado informe del servidor público, por lo que es de considerarse dicha difusión del promocional de mensaje de labores va encaminada a incidir el proceso anunciado anteriormente, ya que adquiere el C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, promoción personalizada de su imagen, en vísperas de llevarse a cabo el inicio del proceso electoral para elegir representantes populares en el Estado de Tlaxcala.

Es de señalarse que conforme a lo establecido en los artículos 41, apartado A, párrafo tercero; 134 párrafo séptimo de la Carta Magna y el 228 párrafo 5 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese orden de ideas, del contenido de los preceptos antes referidos y haciendo una interpretación sistemática y funcional, se desprende:

- Que ninguna persona puede contratar espacios en radio y/o televisión para su promoción con fines electorales.
- Que ninguna persona física o moral, a título propio o por cuenta de terceros, puede contratar espacios o propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de algún candidato.
- Que los concesionarios o permisionarios no pueden difundir propaganda político o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral.
- Que los concesionarios de televisión restringida están obligados a respetar las bases de acceso a la radio y televisión en materia política y electoral que se establecen constitucional, legal y reglamentariamente.

Que el servidor público, incurrió en responsabilidad al transmitir u ordenar transmitir el promocional de marras, en beneficio propio.

Si bien es cierto que no se encuentra dicha difusión dentro de un proceso electoral federal o local, lo cierto es también que tampoco se debió transmitir dicho mensaje de labores cuando esta próximo el inicio del proceso electoral ordinario 2013. No se respeta la equidad en la contienda electoral.

Con base en lo expuesto, es de considerarse que el objetivo fundamental de la reforma constitucional es que en la contienda electoral se respeten los principios rectores del proceso comicial, en específico, el principio de equidad en la contienda, en el sentido de que todos los participantes en el citado proceso accedan en igualdad de circunstancias a los medios masivos de comunicación, en específico a radio y televisión con el fin de que las campañas electorales no se reduzcan a una simple lucha de compra, venta o asignación de espacios en radio o televisión.

Situación que no acontece en la especie, ya que a todas luces es clara que los denunciados trasgreden la norma con la difusión de los promocionales de marras y pretenden cometer fraude a la ley obteniendo un beneficio en vísperas del proceso electoral federal local que esta por ventilarse en Tlaxcala.

Tal como lo establece la normatividad electoral que serán sujetos de infracciones los:

Sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 341, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

Es decir, se debe entender que para efectos de tal disposición, las autoridades y servidores públicos, son susceptibles de ser sujetos a un régimen especial de investigación en materia electoral.

Como conductas reprochables de estos entes, el artículo 347 COFIPE identifica las siguientes:

“

a) *La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral;*

b) *La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;*

c) *El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;*

d) **Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;**

e) *La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y*

**f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.”**

Por lo que es de considerarse que se tiene por acreditado la difusión del mensaje de promocional denunciado, en la estación de televisión de la empresa que se denuncia como presunto responsable.

Al respecto, cabe destacar que el material televisivo objeto de inconformidad constituyen **contratación y/o adquisición de propaganda personalizada del por** el C. Ravelo Zempoalteca Enríquez, a su favor, que su difusión no fue ordenada por el Instituto Federal Electoral.

Ahora bien, no pasa inadvertido que a pesar que el C. Ravelo Zempoalteca Enríquez no contrató tiempos en radio y televisión, lo cierto es que adquirió el mismo, lo anterior no es óbice para arribar a la conclusión de que dicho servidor público obtuvo un beneficio con la transmisión del promocional objeto de inconformidad, pues en dichos mensajes se realizó en beneficio propio y que se acredita la denuncia.

Por lo que 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.*

En efecto, cabe decir que, debe instaurarse de un procedimiento administrativo sancionador en atención a que estimó que la conducta denunciada constituye una transgresión al artículo 134 de nuestro máximo ordenamiento jurídico y que debían ser resueltas por este Instituto Federal Electoral.

Aunado a lo anterior **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, cabe decir que, debe instaurarse de un procedimiento administrativo sancionador en atención a que estimó que la conducta denunciada constituye una transgresión al artículo 134 de nuestro máximo ordenamiento jurídico y que debían ser resueltas por este Instituto Federal Electoral.

Por tal motivo debe de considerarse fundado el acto impugnado en contra del citado servidor público y en su momento, la imposición de la sanción respectiva

Asentado lo anterior, este H. Tribunal deberá resolver conforme a derecho, con la finalidad de confirmar los actos reclamados en beneficio del Partido de la Revolución Democrática que represento.

**QUINTO. Cuestión preliminar.** Previo al análisis de la controversia planteada, es pertinente precisar que lo hechos denunciados consistieron en la difusión de un promocional del que se afirma aparece la imagen del presidente municipal de Totolac, Tlaxcala, durante el período comprendido del treinta y uno de agosto al uno de octubre de dos mil doce, por parte de una empresa que transmite televisión por cable local en el citado municipio.

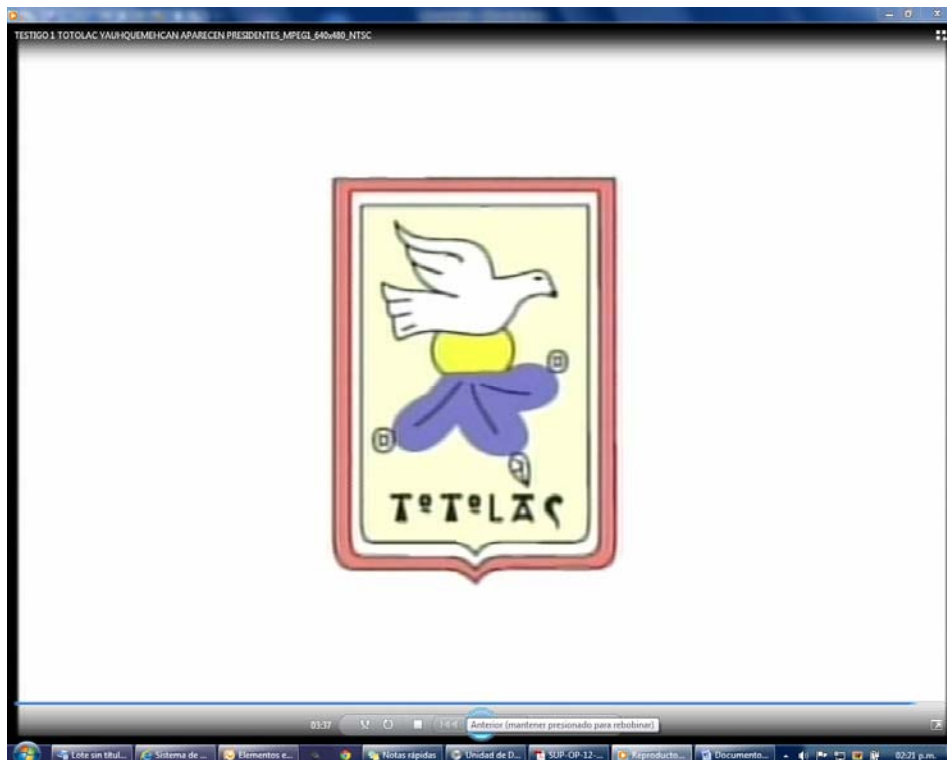
En el promocional de referencia, que dura aproximadamente veinte segundos, se describe lo siguiente:

***“Con recursos propios del municipio de Totolac se logró una mezcla de recursos estatales y federales por el orden de veintitrés millones de pesos, ampliación de red***

## SUP-RAP-532/2012

*de agua potable, construcción de guarniciones, pavimento de adoquín y concreto, construcción de red de drenaje, banquetas, jardinería y rehabilitación de puente peatonal, recuperación de espacios públicos, mejoramiento de imagen urbana y modernización de centros de salud y equipamiento. Gobierno Municipal de Totolac”.*

A lo largo de la narración del promocional aparecen diversas imágenes en forma secuencial, como son las siguientes:

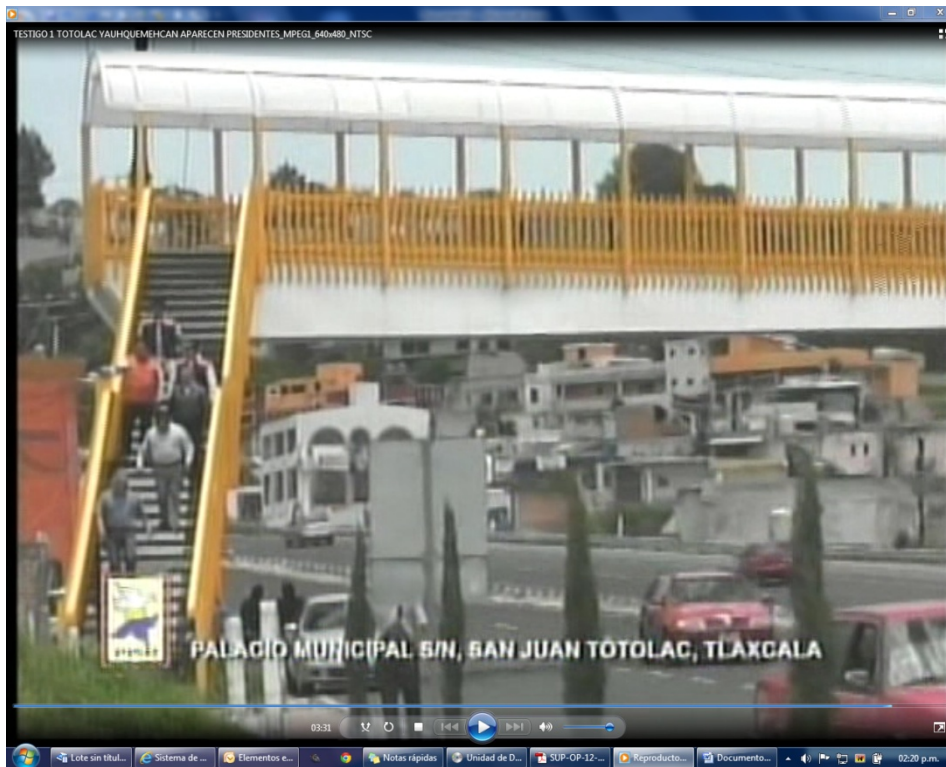


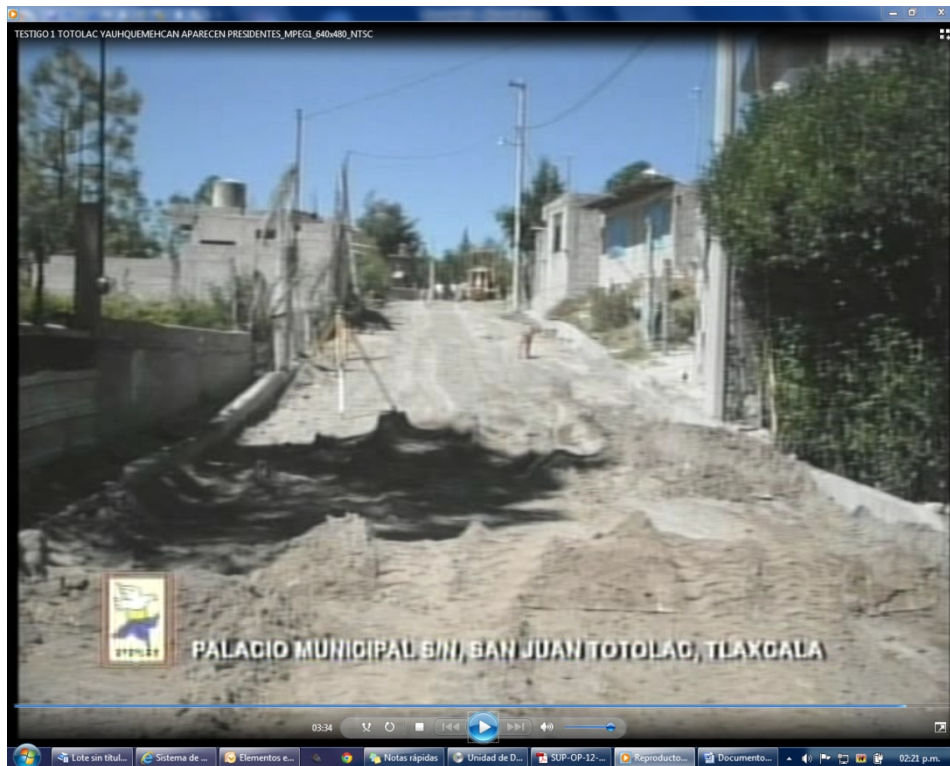














A partir del análisis del contenido del promocional denunciado y con base en los criterios sostenidos por esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP-11/2009 y SUP-RAP-23/2010, **el Consejo General responsable** determinó que los hechos materia de queja no se ubican en los distintos supuestos de competencia originaria y excluyente del Instituto Federal Electoral, en atención a que no tenían incidencia directa o indirecta, mediata o inmediata con un proceso electoral federal, ni tampoco se estaba en el caso de concurrencia de un proceso electoral local en el Estado de Tlaxcala.

En consecuencia, estimó que el Instituto Electoral de esa entidad federativa era la autoridad que debía conocer de la denuncia respectiva, razón por la que se declaró incompetente para conocer de la denuncia y ordenó remitir las constancias respectivas a la citada autoridad estatal.

El Partido de la Revolución Democrática impugna esa determinación con el argumento de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sí es competente para conocer de los hechos denunciados, en atención a que el promocional se difundió en una fecha próxima al inicio del proceso electoral local.

En ese contexto, la **litis** en el presente recurso de apelación se circunscribe a determinar si es o no conforme a derecho, la



decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral de declararse incompetente para conocer de los hechos materia de la denuncia, a la luz de los argumentos expuestos por el recurrente.

Es importante señalar que mediante acuerdo emitido en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil doce, denominado "CG 23/2012. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TLAXCALA, POR EL QUE APRUEBA EL CALENDARIO PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO DE DOS MIL TRECE, Y EN EL QUE SE DETERMINA LA FECHA EXACTA DE INICIO DEL PROCESO ELECTORAL, PARA ELEGIR DIPUTADOS LOCALES, AYUNTAMIENTOS Y PRESIDENCIAS DE COMUNIDAD", el Consejo General del Instituto electoral estatal fijó el **seis de enero de dos mil trece**, como fecha de inicio del proceso electoral ordinario para elegir los cargos de elección popular ahí señalados.

Precisado lo anterior, se procede al análisis y resolución de la controversia de fondo, en términos de las consideraciones siguientes.

**SEXTO. Estudio de fondo.** El Partido de la Revolución Democrática aduce que la resolución impugnada es contraria a los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad, por lo siguiente:

Sólo se atendió al hecho de que no se está en presencia de un proceso electoral federal, pero no se consideraron las violaciones a la normativa federal electoral; en el caso, el

promocional denunciado contiene propaganda gubernamental que favorece la imagen del presidente municipal de Totolac, Tlaxcala, además de haberse transmitido en días previos al inicio del proceso electoral local en el que se elegirán cargos de elección popular, en consecuencia, se alega, es claro que se encuentra relacionado con la materia electoral federal, motivo por el cual se transgrede lo dispuesto en el artículo 134 constitucional.

El partido recurrente agrega, que se aplicaron e interpretaron erróneamente las normas electorales, pues el promocional denunciado se difundió en fecha cercana al inicio del proceso electoral, lo que provoca inequidad en la contienda comicial, pues el electorado en el Estado de Tlaxcala tiene presente que en fecha próxima habrán de elegirse los nuevos representantes populares, razón por la cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral sí tiene competencia para conocer y resolver sobre los hechos denunciados y aplicar al infractor la sanción correspondiente.

Son infundados los motivos de disenso, y se analizan conjuntamente por su vinculación, sin que esto perjudique al recurrente, de conformidad con el criterio de esta Sala Superior sustentado en la jurisprudencia 4/2000 de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”<sup>2</sup>**.

---

<sup>2</sup> Publicada en la Compilación 1977-2012, de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen I, págs. 119 y 120

En principio, es importante señalar que sobre el tema de la competencia del Instituto Federal Electoral, para conocer de infracciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Superior ha establecido criterio en el sentido de que 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, su conocimiento se dará en función de los ámbitos de competencia de que se traten, así como de las atribuciones de las autoridades a quienes corresponda su aplicación.<sup>3</sup>

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha determinado que la competencia que corresponde al Instituto Federal Electoral, para conocer de infracciones a lo dispuesto en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva de lo 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

---

<sup>3</sup> Criterio sustentado al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP-11/2009 Y SUP-RAP-23/2010.

## SUP-RAP-532/2012

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, su conocimiento estará en función de los ámbitos de competencia de que se traten, así



como de las atribuciones de las autoridades a quienes corresponda su aplicación.

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

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

En efecto, al correlacionar los artículos 41, párrafo segundo, base III y V; 116, fracción IV, incisos c), d), j) y n), y 122, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la citada Ley Fundamental, se puede concluir que respecto de la obligación dirigida a los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como la prohibición de la propaganda personalizada que difundan los órganos ahí

señalados, para impedir la promoción individualizada de los servidores públicos, el Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer de las infracciones al citado artículo 134, **siempre y cuando la conducta cuestionada incida o pueda repercutir en la materia electoral pero del ámbito federal.**

Lo anterior porque dicho Instituto no es el único órgano que tiene competencia para conocer de las cuestiones electorales, pues 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, esta Sala Superior ha establecido reglas o bases generales sobre la competencia del Instituto Federal Electoral.

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

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

3. Podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los procesos electorales federales.

Estas conclusiones admiten a su vez otras dos facultades, contenidas de igual forma en los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según puede colegirse de los textos insertados, que son:

1. Cuando exista alguna infracción a las reglas establecidas para la asignación de tiempos y difusión de propaganda en radio y en televisión, de los tiempos que en dichos medios corresponden al Estado, porque respecto de esta materia se ha otorgado competencia exclusiva al Instituto Federal Electoral con independencia de la elección de que se trate (federal o local), como se precisó por esta Sala Superior en el SUP-RAP-12/2010, resuelto el diecisiete de febrero de dos mil diez y

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

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

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

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

En el caso, el promocional denunciado, cuyas imágenes se reprodujeron en en el considerando quinto de esta ejecutoria es el siguiente:

***“Con recursos propios del municipio de Totolac se logró una mezcla de recursos estatales y federales por el orden de veintitrés millones de pesos, ampliación de red de agua potable, construcción de guarniciones, pavimento de adoquín y concreto, construcción de red de drenaje, banquetas, jardinería y rehabilitación de puente peatonal, recuperación de espacios públicos, mejoramiento de imagen urbana y modernización de centros de salud y equipamiento. Gobierno Municipal de Totolac”.***

En términos generales, la responsable precisó que la denuncia versó sobre la presunta realización de actos de promoción personalizada por parte del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala, con motivo de la difusión de un promocional en el estado de Tlaxcala, en el que aparece la imagen del servidor público mencionado, esto es, los hechos denunciados guardan relación con la presunta violación a lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo, de la constitución federal.

Al respecto, señaló que esta Sala Superior ya se ha pronunciado sobre el tema, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP-

## **SUP-RAP-532/2012**

11/2009 y SUP-RAP-23/2010, conforme a los lineamientos apuntados en párrafos precedentes.

La responsable asumió competencia para radicar la denuncia por la presunta realización de actos de promoción personalizada y la trasgresión al principio de imparcialidad, con motivo de la difusión de un promocional en el que aparecía la imagen del presidente municipal de Totolac, Tlaxcala

Sin embargo, del resultado de las diligencias realizadas preliminarmente para corroborar la existencia de los hechos, no se configuró ninguno de los supuestos de competencia del Instituto Federal Electoral, pues aún cuando se acreditó la difusión del material denunciado, la conducta cuestionada no incide de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún proceso electoral federal, ni tampoco se desarrolla proceso comicial local en la citada entidad federativa; de igual forma, 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.

Precisó, que en el caso no se estaba en presencia de la difusión extraterritorial de un promocional alusivo a informe de labores, sino de un promocional relacionado por la posible transmisión de propaganda personalizada, que no guarda relación con la materia electoral federal.



La responsable determinó que carece de atribuciones para pronunciarse en el fondo respecto de la denuncia planteada, motivo por el cual y en atención a que del resultado de la indagatoria se demostró que los hechos materia de la denuncia planteada no se encuentran vinculados con la materia electoral, al no incidir de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún proceso electoral federal o local, sino que tales hechos pudieran infringir disposiciones normativas del estado de Tlaxcala, lo procedente era remitir las constancias de lo actuado a la autoridad competente para conocer de la denuncia en cuestión.

Esta determinación se sustentó además en el análisis del marco normativo estatal, con base en el cual la responsable estimó que la legislación electoral de Tlaxcala prevé la regulación de los supuestos normativos de infracción relativos a la promoción personalizada de los servidores públicos, la transgresión al principio de imparcialidad y la difusión de propaganda gubernamental, de manera que los hechos denunciados deben ser del conocimiento de las autoridades de esa entidad federativa.

Ahora bien, se afirma que es **infundado lo alegado** por el recurrente en el sentido de que si el promocional denunciado contiene propaganda gubernamental que favorece la imagen del presidente municipal de Totolac, Tlaxcala, y **se transmitió en días previos al inicio del proceso electoral local, es claro que se encuentra relacionado con la materia electoral**

**federal**, ya que se está en presencia de una transgresión a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, que es competencia del Instituto Federal Electoral.

Como se consideró en la resolución impugnada, el promocional denunciado no repercutió en un proceso electoral federal, ni se encuentra vinculado con un proceso electoral local, razón por la cual el Instituto Federal Electoral carece de competencia para conocer de la denuncia promovida en contra del servidor público mencionado.

Está demostrado en autos que el promocional materia de la denuncia se transmitió por una empresa que difunde su señal televisiva por cable local, en el período comprendido del veintisiete de agosto al uno de octubre de dos mil doce, en diversos municipios del Estado de Tlaxcala.

Sin embargo, en el caso no se surte la competencia del Instituto Federal Electoral en razón de que, durante la época de transmisión del promocional materia de la denuncia, ya no había posibilidad de afectar el proceso electoral federal que estaba concluyendo.

Debe señalarse que, respecto del pasado proceso electoral federal 2011-2012, en el mes de agosto de dos mil doce, esta Sala Superior resolvió todas las impugnaciones relacionadas con la elección de diputados y senadores, así como la relativa a la elección presidencial, incluso, en sesión pública de treinta y

uno de agosto de ese mismo año, se aprobó el dictamen sobre la declaración de validez de la elección y la de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos.

Las ejecutorias correspondientes se invocan como hechos notorios de conformidad con lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1, en relación con el 4, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, por tratarse de resoluciones emitidas por los propios integrantes de esta Sala Superior.

Orienta la determinación anterior, el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentado en las tesis P. IX/2004 y P./J. 43/2009, de rubros **“HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN”** y **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO”**.<sup>4</sup>

Con ello se corrobora que en la época de difusión del promocional denunciado, ya no se encontraba en curso proceso electoral federal alguno.

---

<sup>4</sup> Publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomos XIX, abril de 2004 y XXIX, abril de 2009, págs. 259 y 1102, respectivamente.

Por otra parte, también se constató que mediante acuerdo número CG 23/2012, de treinta y uno de octubre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, determinó el día seis de enero de dos mil trece, como fecha exacta de inicio del proceso electoral ordinario de dos mil trece, para elegir diputados, integrantes de los ayuntamientos y presidentes de comunidad en esa entidad federativa.

Con lo cual también se demuestra que en el período en que se difundió el promocional materia de queja, no se encontraba en desarrollo proceso electoral alguno en esa entidad federativa.

En estas condiciones, por cuanto hace a la materia de decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, fue correcta su resolución ya que se apegó a los lineamientos que ha establecido esta Sala Superior, en torno a determinar que, como los hechos denunciados por la supuesta violación al artículo 134 constitucional, no tienen vinculación con algún proceso electoral federal, carece de competencia para conocer y resolver el fondo del asunto.

Además, debe precisarse que al resolver sobre su incompetencia, **la autoridad responsable consideró que los hechos denunciados podrían situarse en supuestos de infracción** atinentes a la Constitución Política (artículos 54, 95, 104, 107, 108, 109, 111 y 112); Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos (numerales 2, 58, 59 y 69); Ley de

Fiscalización Superior del Estado y sus Municipios y la Ley Municipal (artículos 92 a 109) todos estos ordenamientos del Estado de Tlaxcala.

Con base en lo anterior, determinó que si bien los hechos denunciados no tienen vinculación con la materia electoral, al no estar relacionados de manera directa o indirecta, mediata o inmediata con algún proceso electoral federal o local, podrían resultar contrarios a las disposiciones normativas de esa entidad federativa, motivo por el cual consideró que lo procedente era remitir las constancias al Congreso del Estado, así como copia certificada de las mismas al Instituto Electoral estatal, para que en el ámbito de sus respectivas atribuciones determinaran lo que en derecho proceda.

En ese contexto, como se precisó, se estima acertado lo resuelto por el Consejo General responsable.

Por otra parte, son **inoperantes** los argumentos en los que el partido recurrente aduce lo siguiente.

- El promocional denunciado se difundió fuera de la cobertura del Municipio de Totolac, Tlaxcala, es decir, abarcó otros municipios de la entidad, así como en algunas colonias de San Martín Texmelucan, Estado de Puebla; por tanto, dadas las circunstancias de su transmisión, el presidente municipal del citado ayuntamiento infringió el artículo 134 de la

## **SUP-RAP-532/2012**

constitución federal, al haber adquirido promoción personalizada de su imagen con recursos públicos.

- No se establece el período que debía comprender la difusión del promocional denunciado, respecto del informe de labores del presidente municipal de Totolac, Tlaxcala.
- Con la difusión del mensaje se acredita la promoción personalizada del servidor público, pues no se ubica en el supuesto de excepción establecido en el artículo 288 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- La conducta desplegada por el presidente municipal de Totolac, Tlaxcala, violentó los artículos 134 constitucional y 288, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues difundió propaganda gubernamental para promocionar su imagen, cuya transmisión se dio aproximadamente a un mes de que iniciara el proceso electoral local para elegir diputados e integrantes de los ayuntamientos en la entidad.
- Si bien el presidente municipal denunciado no contrató tiempos en radio y televisión, lo cierto es que obtuvo un beneficio con la transmisión del mensaje que implicó la promoción personalizada de su imagen.
- Conductas como la denunciada, coloca en abierta desventaja a los partidos políticos, aspirantes,

precandidatos y candidatos que participarán en el proceso electoral, dada la influencia que ejerce sobre las preferencias electorales, lo cual se produce precisamente por el empleo del aparato burocrático y recursos públicos para beneficiar o perjudicar a los actores políticos, o bien, para satisfacer una aspiración política.

- La responsable no resolvió todos los puntos litigiosos de la denuncia, motivo por el cual infringe el principio de exhaustividad, consagrado en el artículo 17 constitucional.
- De conformidad con lo dispuesto por los artículos 341 y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno de cualquier nivel y organismos autónomos, son susceptibles de ser sujetos a un régimen especial de investigación en materia electoral, de manera que al haberse acreditado la difusión del promocional, debe sancionarse al responsable.

La inoperancia radica en que los temas planteados por el partido recurrente están orientados a demostrar que el servidor público denunciado sí incurrió en la transgresión al artículo 134 constitucional, al haber difundido propaganda gubernamental para promocionar su imagen.

Estos es, los agravios no se encuentran en correspondencia con las razones de incompetencia expresadas por la

**SUP-RAP-532/2012**

responsable, sino que se dirigen a demostrar cuestiones de fondo del asunto y, como se precisó en consideraciones precedentes, la autoridad responsable no resolvió la controversia planteada, al estimar que no debía conocer del asunto precisamente por carecer de competencia, de ahí la inoperancia de los motivos de disenso señalados.

Al resultar los agravios infundados en parte e inoperantes en el resto, se impone confirmar el acuerdo impugnado.

En consideración de lo expuesto y fundado se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se confirma el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral número CG742/2012 emitido en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil doce, que determinó su incompetencia para conocer de la denuncia presentada en contra del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala.

**Notifíquese, personalmente** al recurrente en el domicilio señalado en autos; por **correo electrónico** a la autoridad responsable en la dirección señalada al efecto en su informe circunstanciado; por **oficio** al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Totolac, Tlaxcala; **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los



artículos 26, apartado 3, 27, 28 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes, y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SUP-RAP-532/2012**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**