

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTES:** SUP-REP-11/2014 Y  
SU ACUMULADO SUP-REP-12/2014.

**RECURRENTES:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
JAVIER CORRAL JURADO.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA  
DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL  
DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:** MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA.

**SECRETARIOS:** CARMELO  
MALDONADO HERNÁNDEZ Y  
JAVIER ALDANA GÓMEZ.

México, Distrito Federal, a dieciocho de diciembre de dos mil  
catorce.

**VISTOS**, para resolver, los autos de los recursos de revisión del  
procedimiento especial sancionador, identificados con los  
números de expediente **SUP-REP-11/2014 y SUP-REP-  
12/2014**, promovidos por el Partido de la Revolución  
Democrática y por Javier Corral Jurado, respectivamente, en  
contra del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso  
Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional  
Electoral, a fin de controvertir el acuerdo de veintiocho de

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

noviembre del año en curso, mediante el cual determinó la incompetencia del Instituto Nacional Electoral para conocer del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014 y su acumulado UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014 y, por consecuencia, ordenó remitir a la Comisión de Fiscalización Electoral, órgano autónomo del Estado de Chiapas, las constancias atinentes y,

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

**PRIMERO.- Antecedentes.-** De la narración de hechos que los recurrentes hacen en sus escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1.- Denuncia del Partido de la Revolución Democrática.-** El primero de noviembre de dos mil catorce, el Partido de la Revolución Democrática presentó denuncia ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra de Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, por hechos presuntamente contraventores del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, por la presunta promoción personalizada del citado servidor público, con motivo de la difusión de publicidad mediante “banners”, en el portal de internet del diario Reforma, en los que se difunde su nombre e imagen.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

En ese curso el Partido de la Revolución Democrática solicitó, entre otras cuestiones, el dictado de las medidas cautelares correspondientes, para el efecto de que se ordenara la suspensión de la publicidad del servidor público denunciado.

**2.- Integración de expediente, reserva de admisión e investigación preliminar.-** Mediante proveído de primero de noviembre del año en curso, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral tuvo por recibida la denuncia y ordenó la integración del expediente del procedimiento especial sancionador, el cual quedó radicado con la clave **UT/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014**; asimismo, determinó reservar su admisión y llevar a cabo una diligencia, con el objeto de hacer una certificación del contenido del portal de internet del diario Reforma, así como de las páginas electrónicas aludidas por el denunciante.

**3.- Propuesta relativa a la solicitud de medidas cautelares, admisión y reserva de emplazamiento.-** El dos de noviembre del año que transcurre, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, sometió a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto, la propuesta relativa a la solicitud de medidas cautelares hecha en la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática. Asimismo, admitió a trámite el procedimiento y reservó lo relativo al emplazamiento.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

**4.- Acuerdo de medidas cautelares.-** El tres de noviembre de dos mil catorce, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria, emitió el acuerdo identificado con la clave ACQD-INE 28/2014, mediante el cual declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido de la Revolución Democrática.

**5.- Recurso de revisión.-** Inconforme, con tal determinación, el seis de noviembre del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, el cual fue registrado en la Sala Superior con el número de expediente SUP-REP-5/2014.

**6.- Admisión de prueba y corrección de nomenclatura.-** El siete de noviembre del año que transcurre, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral determinó admitir la prueba técnica aportada por el Partido de la Revolución Democrática, consistente en un disco compacto, en el que supuestamente aparecen dos videos de fecha seis de noviembre del presente año, alusivos a propaganda de "Pronósticos" y "Aeroméxico", así como del Gobernador del Estado de Chiapas, difundida en la página de Internet del diario "Reforma" y, ordenó llevar a cabo una diligencia, con el objeto de hacer una certificación del contenido del portal de internet del referido diario, así como de la página electrónica aludida por el denunciante. Asimismo, se determinó corregir la nomenclatura del expediente, para quedar con la clave: UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

**7.- Requerimientos de información.-** El diez de noviembre del año en curso, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral requirió al Gobernador del Estado de Chiapas, así como al Titular del Instituto de Comunicación Social de la mencionada entidad federativa y a Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. (periódico Reforma), diversa información relacionada con el procedimiento especial sancionador.

**8.- Sentencia.-** El doce de noviembre del año en curso, la Sala Superior dictó resolución en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-5/2014, en el sentido de confirmar el acuerdo controvertido.

**9.- Denuncia de Javier Corral Jurado.-** El diecisiete de noviembre de dos mil catorce, el Senador Javier Corral Jurado, Consejero Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto, en contra del Gobernador del Estado de Chiapas, así como del Partido Verde Ecologista de México en su calidad de garante de la conducta de su militante, por la difusión de propaganda con promoción personalizada, con el nombre e imagen del mencionado Gobernador, durante el mes de octubre en la página de Internet del periódico "Reforma", en contravención de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

**10.- Integración de expediente, admisión, acumulación e investigación preliminar.-** Mediante proveído de diecisiete de noviembre del año en curso, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral tuvo por recibida la denuncia referida y ordenó la integración del expediente del procedimiento especial sancionador, el cual quedó radicado con la clave UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014; asimismo, determinó admitir a trámite el procedimiento especial, ordenó su acumulación al diverso UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014, así como efectuar una diligencia, con el objeto de hacer una certificación del contenido del portal de internet del diario Reforma y de las páginas electrónicas aludidas por el denunciante.

**11.- Segundo requerimiento al periódico “Reforma”.-** El diecinueve de noviembre del año que transcurre, el referido Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral determinó requerir a Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. (periódico “Reforma”), para que remitiera la información solicitada mediante acuerdo de diez de noviembre del presente año.

**12.- Desahogo de requerimientos.-** El veintiséis de noviembre del año en curso, se recibieron en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, los respectivos escritos mediante los cuales el Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Chiapas y

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

los apoderados legales del Instituto de Comunicación Social de la mencionada entidad federativa y de Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. (periódico "Reforma"), respectivamente, desahogaron los requerimientos que les fueron formulados.

**13.- Acuerdo impugnado.-** El veintiocho de noviembre del año que transcurre, el aludido Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva emitió acuerdo, mediante el cual determinó la incompetencia del Instituto Nacional Electoral para conocer del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014 y su acumulado UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014 y, por consecuencia, ordenó remitir a la Comisión de Fiscalización Electoral, órgano autónomo del Estado de Chiapas, las constancias atinentes. La aludida resolución fue notificada a los ahora recurrentes el veintinueve de noviembre de dos mil catorce.

**SEGUNDO.- Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.-** Disconformes con el acuerdo precisado en el apartado 13 del resultando que antecede, mediante escritos presentados el dos de diciembre del año en curso, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General del aludido Instituto, así como el Senador Javier Corral Jurado, ostentándose como Consejero del Poder Legislativo del Partido

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Acción Nacional ante el mencionado Consejo General interpusieron los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelven.

**TERCERO.- Remisión de expedientes.-** El dos de diciembre de dos mil catorce, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias remitió mediante oficio INE/UT/809/2014, recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el inmediato día tres, el expediente INE-RPES-010/2014, integrado con motivo del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

A su vez, el tres de diciembre del año en curso, el Titular de la mencionada Unidad remitió por oficio número INE/UT/873/2014, recibido en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional electoral federal el día de su fecha, el expediente INE-RPES-011/2014, derivado del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por Javier Corral Jurado.

**CUARTO.- Turno.-** Mediante sendos proveídos de tres de diciembre de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-REP-11/2014 y SUP-REP-12/2014**, con motivo de la promoción de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador precisados en el resultando segundo que antecede.



## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

En su oportunidad, los expedientes fueron turnados a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**QUINTO.- Radicación y admisión.-** Por autos de quince de diciembre de dos mil catorce, el Magistrado Manuel González Oropeza acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que motivaron la integración de los expedientes SUP-REP-11/2014 y SUP-REP-12/2014 y, admitió las demandas respectivas.

**SÉXTO.- Cierre de instrucción.-** En su oportunidad, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual los recursos quedaron en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia, y

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

**PRIMERO.- Competencia.-** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h) y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1 y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de sendos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador promovidos para controvertir el Acuerdo del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual determinó la incompetencia del mencionado Instituto para conocer de las denuncias que motivaron la integración de sendos procedimientos especiales sancionadores.

Ahora bien, no pasa inadvertido para esta Sala Superior, que el artículo 109, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé que el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador, procederá para controvertir el desechamiento de denuncias por las que se haya incoado un procedimiento especial sancionador que emita el Instituto Nacional Electoral.

En la especie, es importante precisar que la materia de impugnación lo constituye el Acuerdo del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a través del cual determinó la incompetencia del mencionado Instituto, para conocer de las denuncias presentadas, por los ahora recurrentes.

Al efecto, esta Sala Superior considera que lo anterior no constituye un obstáculo para sostener la competencia en los términos inicialmente anotados, así como la procedencia de la vía, porque el aludido precepto legal en su párrafo 2, establece que este órgano jurisdiccional electoral federal será competente para conocer de tal recurso.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

En tal orden de ideas, debe decirse que si la Sala Superior es competente para conocer de los acuerdos de desechamiento, entonces en base a una interpretación sistemática del numeral 109, párrafo 1, inciso c) en relación con los numerales precisados al inicio del presente considerando, entonces debe estimarse que también debe conocer de aquellas determinaciones que como, en la especie, impiden pronunciarse respecto del fondo, toda vez que el acuerdo de incompetencia, debe equipararse a un acuerdo de desechamiento. Aunado al hecho, de que, el efecto de la sentencia que en su oportunidad se dicte podrá ser en el sentido de confirmar, revocar o modificar la declaratoria de incompetencia, para lo cual es necesario dilucidar si la misma se encuentra ajustada a Derecho.

Además de que, no debe soslayarse que la determinación respecto a la incompetencia para conocer de ciertos asuntos, se encuentra inmersa de forma implícita dentro de las atribuciones que tiene toda autoridad para pronunciarse respecto de un determinado tópico, sin embargo, la decisión que se emita necesariamente debe estar debidamente fundada y motivada, a fin de justificar plenamente la determinación de incompetencia.

Asimismo, se debe destacar que la referencia que se hace al Instituto Nacional Electoral en el artículo 109, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe entenderse que comprende a los

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

diversos órganos que intervienen en la sustanciación del procedimiento especial sancionador, tal como ocurre en el caso de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y la Secretaría Ejecutiva, así como de la Comisión de Quejas y Denuncias.

Finalmente, esta lectura resulta acorde con lo dispuesto en el punto Cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada y sus impugnaciones, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintidós de octubre del dos mil catorce en el que se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión contra el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador, así como de cualquier otra determinación, como ocurre en el presente caso, respecto de la declaración de incompetencia del Instituto Nacional Electoral para conocer de la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

**SEGUNDO.- Acumulación.-** Del análisis de los escritos de demanda presentados por Pablo Gómez Álvarez, en su carácter de representante del Partido de la Revolución Democrática y, el Senador Javier Corral Jurado, en su calidad de Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional, ambos ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, radicados en los expedientes de los recursos de revisión del procedimiento

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

especial sancionador, identificados con las claves SUP-REP-11/2014 y SUP-REP-12/2014, respectivamente, se advierte lo siguiente:

**1.- Acto impugnado.-** En cada uno de los aludidos escritos de revisión se controvierte el Acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil catorce, mediante el cual el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral determinó la incompetencia del referido Instituto para conocer del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014 y su acumulado UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014 y, por consecuencia, ordenó remitir a la Comisión de Fiscalización Electoral, órgano autónomo del Estado de Chiapas, las constancias atinentes y,

**2.- Autoridad responsable.-** En ambos recursos se señala como autoridad responsable al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, resulta inconcuso que hay conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa, los mencionados recursos de revisión, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es decretar la acumulación del recurso de revisión SUP-REP-12/2014, al recurso identificado con la clave SUP-REP-11/2014, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

Por lo anterior, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente del recurso acumulado.

**TERCERO.- Estudio de procedencia.-** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos: 7, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109, y, 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**1.- Forma.-** La demandas de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador se tienen por presentadas ante la autoridad responsable, debido a que fueron interpuestas ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a la cual se encuentra adscrita la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en términos del artículo 51, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

basan las impugnaciones; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hacen constar, tanto los nombres, como la firma autógrafa de quienes promueven.

**2.- Oportunidad.-** Las demandas se presentaron dentro del plazo general de cuatro días a que se refiere el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aplicable para aquellos medios de impugnación que no tengan una regla especial para la oportunidad en la presentación de la demanda.

Cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 1, de la citada Ley, procede el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra de lo siguiente:

a) De las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral;

b) De las medidas cautelares que emita el Instituto a que se refiere el Apartado D, Base III, del artículo 41 de la Constitución, y

**c) Del acuerdo de desechamiento que emita el Instituto a una denuncia.**

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Asimismo, en el párrafo 3 del precepto citado, se establece como regla específica que el plazo para impugnar los supuestos contenidos en los incisos a) y b) anteriores, es de tres días y cuarenta y ocho horas, respectivamente.

Sin embargo no se prevé plazo alguno para impugnar el supuesto previsto en el inciso c), que se refiere al desechamiento de una denuncia, así como lo relativo a una determinación de incompetencia, como acontece en la especie.

Además de que el artículo 110, en su párrafo 1, de la Ley en cita, establece que para la tramitación, sustanciación y resolución del recurso previsto en el Libro respectivo, es decir, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, serán aplicables, **en lo conducente, las reglas de procedimiento establecidas en tal Ley** y en particular, las señaladas en el recurso de apelación contenidas en el Título Tercero del Libro Segundo, de modo que al no existir una previsión especial respecto del plazo en que debe presentarse la demanda de dicho recurso tratándose del supuesto previsto en el inciso c), así como en lo relativo a las determinaciones de incompetencia como ocurre en el presente caso, debe estarse a la aplicación de la regla general de cuatro días establecida en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En el caso, consta en las respectivas copias certificadas de las cédulas de notificación que obran en el Cuaderno Accesorio Único del expediente SUP-REP-11/2014, que el acuerdo



## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

impugnado fue notificado a los ahora recurrentes el día veintinueve de noviembre del año en curso, por lo que el plazo para presentar sus demandas transcurrió del treinta de noviembre al tres de diciembre de dos mil catorce. Por tanto, si como se advierte del acuse de recibo de los escritos de demanda de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, éstas fueron interpuestas el dos de diciembre del presente año, entonces resulta evidente que fueron presentadas en forma oportuna.

**3.- Legitimación y personería.-** Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que los recurrentes son, por un lado, un partido político nacional quien tiene el carácter de quejoso en el procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014, quien promueve el recurso de revisión, por conducto de Pablo Gómez Álvarez, representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuya personería le es reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

Asimismo, el otro recurrente, es Javier Corral Jurado, Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien presentó la denuncia que dio lugar a la integración del expediente UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014, cuya personería también le es reconocida por la autoridad responsable en el respectivo informe circunstanciado.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

**4.- Interés jurídico.-** Los recurrentes impugnan la determinación del Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual declaró la incompetencia del mencionado Instituto para conocer las denuncias presentadas por aquellos en contra del Gobernador del Estado de Chiapas, por hechos que estiman violatorios de disposiciones constitucionales en materia de propaganda gubernamental. Por tanto, los impetrantes consideran que la determinación controvertida produce afectaciones a su esfera jurídica, toda vez que, en su concepto, el Instituto Nacional Electoral sí tiene competencia para sustanciar los procedimientos especiales sancionadores derivados de sus denuncias.

**5.- Definitividad.-** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación de los presentes recursos de revisión del procedimiento especial.

Como consecuencia, se tienen por cumplidos los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación en estudio.

**CUARTO.- Conceptos de agravio.-** En el escrito de demanda del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente SUP-REP-11/2014, el Partido de la Revolución Democrática, expresa los siguientes motivos de inconformidad:

[...]

**AGRAVIOS**

**Fuente del agravio.** Lo constituye la declaración de incompetencia de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral para conocer de los hechos denunciados en el procedimiento administrativo especial sancionador identificado con el número de expediente UT/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014, al carecer tal acuerdo de la debida motivación y fundamentación y retardar innecesariamente la resolución de dicho procedimiento violando el derecho de acceso a la justicia imparcial pronta y expedita.

**Artículos Constitucionales y Legales conculcados:** Se violan los artículos 14, 16, 17, 41, 99, fracción IX y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, párrafo 2; 35, párrafo 1; 242, párrafo 5; 441, párrafo 1; 446, párrafos 1, inciso d) y 3; 471, párrafo 8 y 468, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 17, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

**Concepto del agravio:** Causa agravio personal y directo al partido político que represento y al interés público, el acuerdo dictado al margen de la ley de declaración de incompetencia que por esta vía se impugna, acuerdo que resulta contrario a los preceptos jurídicos que se citan como violados en virtud de que la responsable carece de competencia para declarar por sí misma la causa de improcedencia por supuesta incompetencia y remitir el expediente a autoridad distinta, más aún cuando el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal habían asumido competencia al dictar acuerdo y resolución atinentes, respecto de la solicitud de medidas cautelares en dicho procedimiento; asimismo por carecer tal acuerdo de la debida motivación y fundamentación al sustentarse en criterios de competencia anteriores a la reforma constitucional y legal en materia electoral, a que no se trata de propaganda personalizada en la radio y la televisión, sin considerar tampoco que el medio de difusión constituye un periódico nacional.

En efecto, como se da cuenta en el respectivo capítulo de hechos del presente medio de impugnación, nos encontramos ante una declaración de incompetencia en un procedimiento especial sancionador cuya queja le recayó acuerdo de admisión con el número de expediente UT/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014, es decir, admisión

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

mediante la cual la responsable asumió competencia para conocer de los hechos denunciados. Y por si esto no fuera suficiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral asumió competencia para dictar medidas cautelares en dicho procedimiento, y de manera adicional esta Sala Superior también se vio involucrada en el trámite del procedimiento al dictar resolución en el recurso de revisión con motivo de la impugnación al acuerdo de negativa de citar medidas cautelares.

En este estado de cosas, resulta de explorado derecho que la responsable, como instancia de trámite y sustanciación del expediente, carece de competencia para que una vez dictado el acuerdo de admisión y la secuela procesal antes descrita, cuente con atribución de dictar acuerdo de incompetencia, al respecto resulta ilustrativo la previsión del párrafo 3 del artículo 446 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se establece lo siguiente:

### **Artículo 466.** *(Se transcribe)*

De lo anterior se puede apreciar, contrario a la actuación de la responsable que, en el supuesto sin conceder de que nos encontráramos ante denuncia de hechos de los que el Instituto Nacional Electoral resulte incompetente de conocer, estaríamos ante una causal de improcedencia; y en segundo término, ante tal causal de improcedencia, la responsable al estimar que se advierte que se actualiza, le correspondería **elaborar un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento**, es decir, en ningún caso, la responsable está facultada para determinar por sí misma para dictar acuerdo de incompetencia y dar por terminado el trámite al procedimiento especial sancionador.

Por si esto no fuera suficiente, la responsable sustenta su ilegal acuerdo en la legislación del Estado de Chiapas, respecto de la cual no es competente de observar y aplicar; y en los artículos 17, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y 441, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece que se establece que

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación

### **Artículo 17.** *(Se transcribe)*

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

### **Artículo 441.** *(Se transcribe)*

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

El indebido fundamento utilizado por la responsable no es aplicable al caso concreto en razón de que como ya se ha descrito, se ha verificado una secuela procesal en la que la propia responsable determino de inicio su competencia para conocer de los hechos denunciados al dictar el respectivo acuerdo de admisión, determinación que no puede dejar sin efecto mediante posterior acuerdo de declaración de incompetencia, para lo cual, la responsable pretende apoyarse en una previsión respecto del trámite de los medios de impugnación contra actos o resoluciones que no le son propios, para que DE INMEDIATO, SIN TRÁMITE ADICIONAL ALGUNO, remita al órgano del Instituto Nacional Electoral o Sala del Tribunal Electoral competente.

Siendo que en el caso que nos ocupa, no se actualiza ninguno de los extremos de la hipótesis legal aducida por la responsable, puesto que ni se trata de un medio de impugnación contra actos o resoluciones que le sean propios a otro órgano del Instituto Nacional Electoral o de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, ni tampoco estamos ante una remisión inmediata y sin trámite adicional alguno, dada la secuela procesal, en la que por cierto, como se da cuenta en el numeral 8 del capítulo de hechos del presente escrito, de manera previa a al acuerdo que se impugna, la parte que represento interpuso recurso de apelación ante la omisión de la responsable de cumplir con el debido procedimiento y dejar de observar el plazo para emplazar a las partes a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos en el expediente del procedimiento especial sancionador, respecto del cual la responsable de manera extemporánea pretende declarar la incompetencia para conocer de los hechos denunciados.

Es así que en el expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014 y su acumulado UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014 SIQyD 1182 y 1192, habiéndose dictado acuerdo de admisión de la queja el 2 de noviembre de 2014, la audiencia de pruebas y alegatos debió celebrarse el 4 de octubre de 2014.

Adicionalmente la responsable sustenta de manera indebida su acuerdo de incompetencia en criterios de competencia que datan de los años 2009 y 2010 anteriores a la reforma Constitucional y legal en materia electoral, siendo que el 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*, destacando en dicha reforma la nueva atribución del Instituto Nacional Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal de conocer

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

las quejas por infracciones al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que se encuentre vinculada a temporalidad, relación con el proceso electoral o a la materia de radio y televisión, como lo refiere la responsable, que se circunscribía la competencia del entonces Instituto Federal Electoral, antes de dicha reforma, como se puede apreciar de la cita textual del artículo 99, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

### **Artículo 99.** *(Se transcribe)*

Asimismo, es de señalar que los hechos denunciados consistentes en propaganda de promoción personalizada del Gobernador del Estado de Chiapas, se realizan por medio del portal electrónico de un periódico de carácter nacional y no estatal, por lo que contrario a lo estimado por la responsable, sí resulta competente el Instituto Nacional Electoral para seguir conociendo de los hechos denunciados.

Al respecto, es de señalar que la responsable omite observar y considerar los precedentes relacionados con el aspecto que nos ocupa, siendo que en la revocación de la resolución con la clave CG38/2014, en los expedientes SUP-RAP-8/2014 y SUP-RAP-16/2014, esta Sala Superior, ante las consideraciones hoy reiteradas por la responsable, determino lo siguiente:

No pasa desapercibido para esta Sala Superior que en otros precedentes, este órgano jurisdiccional ha sostenido que la competencia del entonces Instituto Federal Electoral para conocer de denuncias por violaciones al artículo 228, párrafo 5, del código electoral federal, se actualiza cuando se trata de la difusión en radio y/o televisión del informe de gobierno respectivo, pues en efecto esa es una de las hipótesis que surten dicha competencia. **Sin embargo, como se mencionó, esta Sala Superior también considera que cuando se difunda fuera del territorio estatal correspondiente y en medios de comunicación nacional, con un impacto nacional, tales hipótesis también actualizan la competencia del Instituto Nacional Electoral, con independencia de su posible incidencia o no en un proceso electoral federal.**

En el contexto descrito y por las razones expuestas, esta Sala Superior considera que en el caso, existen razones suficientes para que el Instituto Nacional Electoral, autoridad substituída del Instituto Federal Electoral, asuma competencia y conozca de la denuncia que dio origen al procedimiento sancionador cuya declaración de incompetencia originó el presente recurso.

[Énfasis añadido]

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

Es así que el acuerdo que por esta vía se impugna resulta contrario a derecho en diversos aspectos, por lo que procede su revocación del acuerdo que se impugna, a efecto de que la responsable dé cumplimiento al trámite de ley dentro de los plazos previstos, por lo que asimismo se solicita que se haga ver a la responsable el incumplimiento de obligaciones legales que puedan dar lugar a procedimientos de responsabilidad, a efecto de garantizar el derecho previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

A su vez, el Senador Javier Corral Jurado formula, en el ocurso de demanda del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-12/2014**, los motivos de disenso que se indican a continuación:

[...]

### AGRAVIOS:

#### PRIMERO

**Fuente del Agravio.-** Lo constituye el “**ACUERDO DEL TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DICTADO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/JCJ/CG/43/INE/59/PEF/13/2014 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014**”, por medio del cual acuerdo que dicha autoridad electoral nacional era incompetente para resolver la queja por la que se denunciaron de los hechos del escrito presentado el 17 de noviembre pasado.

**Artículos Constitucionales y Legales violados.-** Los artículos 14, 16, 17, 41 base IV, 99 fracción IX y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Concepto de Agravio.-** La resolución impugnada viola, en perjuicio de la sociedad en general y del partido político que represento, los principios de legalidad y exhaustividad establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 base IV, 99 fracción IX y 134, bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece:

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

### **Artículo 14.** *(Se transcribe)*

El artículo 16 constitucional establece:

### **Artículo 16.** *(Se transcribe)*

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto:

### **Artículo 17.** *(Se transcribe)*

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;

2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y

3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en es ilegal.

Ahora bien tal violación al principio de Legalidad se concretiza por la falta de fundamentación y motivación de la autoridad responsable al no observarse la aplicación del artículo 17 y con



## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

ello el principio de Exhaustividad en la Resolución emitida de la autoridad responsable.

El artículo 17 constitucional, anteriormente invocado, establece el principio de Exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicito sean resueltos, tal argumento se encuentra establecido en la Jurisprudencia emitida por esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.** *(Se transcribe)*

En la denuncia presentada se detalló que el referido gobernador de Chiapas así como el Partido Verde Ecologista de México, presentaban ante la ciudadanía en general dado que la página de internet en la que se promociona es de cobertura nacional, por ser éste un medio de difusión precisamente nacional es por ello que la promoción de dicho personaje público rebasaba el ámbito estrictamente local, y que de ésta manera es que el propio funcionario público promovían su imagen personalizada a través de dicho medio de comunicación, esto es el portal web del periódico "reforma", conculcando en forma directa el artículo 134 párrafo octavo y séptimo de la Carta fundamental, pero además de lo anterior se viola lo dispuesto el artículo 242 párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo anterior porque dicho precepto permite la promoción de los servidores públicos justamente dentro de un informe de labores, sin embargo es el caso que el servidor público no se encuentra bajo ese supuesto por tanto conculca dicha excepción.

Sin embargo, la autoridad electoral, se declara incompetente en su dicho por la materia, esta determinación carece de toda fundamentación y motivación.

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral argumenta su incompetencia dado el criterio sostenido por esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación con número expediente SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-23/2010, SUP-RAP-55/2010 y SUP-RAP-184/2010.

Cabe resalta que la aplicación e interpretación al criterio citado por parte de la ahora autoridad responsable viola el principio de Legalidad, lo anterior porque la misma carecer de motivación y fundamentación a que está compelida dicha autoridad electoral, ya que si bien es cierto que el criterio es que las autoridades

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

electorales locales tiene facultades para conocer y resolver por violaciones al artículo 134 fracción penúltimo y antepenúltimo cuando no se realice proceso electoral federal o que pueda no incidir en dicho proceso, pero también es cierto es que los hechos denunciados que llevaron a sostener dicho criterio fueron por la violación al mencionado artículo por promoción personalizada de imagen en propaganda gubernamental realizados por Presidentes Municipales, **SIN QUE EN ELLOS SE DENUNCIARA LA TERRITORIALIDAD DE LA DIFUSIÓN Y TRANSMISIÓN DE PROMOCIONALES, SITUACIÓN QUE SÍ ACONTECE EN PRESENTE ASUNTO.**

En efecto, la autoridad electoral no realizó una adecuada valoración de los hechos denunciados, ya que por un lado está el hecho denunciado en la difusión vía internet en un portal de noticias nacional **EN TODA LA REPÚBLICA MEXICANA, AUNADO A QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE REMITE EL EXPEDIENTE AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIAPAS, Instituto que NO TIENE COMPETENCIA PARA CONOCER Y RESOLVER HECHOS CONCULTARIOS FUERA DE SU TERRITORIO COMPETENCIAL.** Y por otro lado, están los hechos denunciados consistentes en la promoción de la imagen y nombre de Manuel Velasco Coello violentando lo previsto en el artículo 134 párrafo octavo de la Carta Fundamental.

En efecto, la incompetencia de dicha autoridad electoral local para conocer de la denuncia presentada radica en los artículos 1 y 2 del Código de Elecciones y de Participación Ciudadana.

**Artículo 1.-** *(Se transcribe)*

**Artículo 2.-** *(Se transcribe)*

De la legislación local electoral contempla reglas relativas a la promoción personalizada en la propaganda gubernamental, sin embargo lo cierto que dichas reglas sólo son de competencia territorial en dicha entidad federativa, aunado a lo anterior la Comisión Fiscalizadora Electoral sólo cuenta con facultades y competencia en el territorio chiapaneco, más no así para aplicar fuere de él.

En efecto, la denuncia fue enderezada en contra del Partido Verde Ecologista de México y el referido Gobernador de Chiapas, por la violación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto la autoridad competente para conocer los hechos denunciados es el Instituto Nacional Electoral; lo anterior porque los artículos 1º y 4º de la Ley General de Instituciones y

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

Procedimientos Electorales, pues la denuncia fue enderezada en contra del Partido Verde Ecologista de México en su calidad de garante, el cual le impone la obligación de cuidado de las conductas de sus militantes.

En efecto, el Instituto Nacional Electoral es competente para conocer de la queja interpuesta por el suscrito en contra del Partido Verde Ecologista de México y el Gobernador del Estado de Chiapas, Manuel Velasco Coello, lo anterior porque contrariamente a lo señalado por la autoridad responsable sí es competente para conocer de la denuncia interpuesta. Ciertamente, tal competencia fue precisada en la sentencia del recurso de apelación con rubro SUP-RAP-24/2011, en el que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación volvió a analizar la propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada desde dos ángulos posibles: por la violación directa a lo dispuesto por el artículo 134 de la Carta Fundamental, por su incidencia en un proceso electoral federal y, por otra parte, al tratarse de informes de gobierno, por la violación a lo dispuesto en el otrora artículo 228.5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (ahora 242 párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), aun cuando no haya incidencia en proceso electoral alguno.

Efectivamente, a Sala Superior llegó a la conclusión que *"resulta procedente determinar que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos que se determinen iniciar por violación a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia de que incida o no en un proceso electoral federal"*<sup>1</sup>. Criterio que no mereció razonamiento alguno para la autoridad responsable.

En efecto, la Sala Superior en dicha resolución determinó

"Primeramente se debe precisar que en términos doctrinales y jurisprudenciales, la competencia constituye un presupuesto para que los actos emanados de autoridad se consideren emitidos conforme a Derecho.

En efecto, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado y provenir de autoridad competente.

En ese contexto, el análisis de la competencia para emitir un determinado acto de autoridad, constituye un presupuesto de la

---

<sup>1</sup> SUP-RAP-24/2011 (Fojas 216-226)

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

emisión del mismo, que debe ser analizado de manera prioritaria por la autoridad administrativa correspondiente y en caso de advertir cualquier impedimento debe declararse incompetente y remitirlo a quien cuente con atribuciones para resolver el caso concreto.

Sin embargo, no es factible que una autoridad, so pretexto de analizar su competencia, determine si se actualiza o no la petición formulada de tal modo que al resolver si se actualiza o no el presupuesto procesal se esté en realidad analizando el fondo de la controversia.

Es decir, el análisis que la autoridad fórmula para determinar su competencia, constituye una apreciación *prima facie* de la cual se obtiene sólo la conclusión de ser factible actuar, sin perjuicio de que, en el trámite del asunto se determine infundado en la materia de la queja y dado que la competencia asumida es inexacta se remita a la competente para el desahogo del asunto.

Como se ha anticipado y se consideró en la resolución cuyo cumplimiento se controvierte, esta Sala Superior ha fijado diversas reglas de competencia para el conocimiento de los asuntos cuya materia verse sobre la violación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, en todos los casos se ha precisado que la violación reclamada debe guardar relación con algún proceso electoral.

Dentro de esas reglas, se precisó que si la materia de la denuncia era propaganda respecto de la cual no se pudiera advertir relación alguna con un proceso electoral en específico, tal circunstancia no debe ser justificante para declarar la incompetencia de la autoridad, sino que se debe asumir competencia *prima facie* y una vez analizado el extremo si se advierte que se refiere a alguna cuestión que no guarde relación con el ámbito de competencia, se debe declarar incompetente de manera sobrevenida. Sin embargo, esas reglas no son aplicables si al analizar la cuestión planteada advierte la existencia de un ámbito que incide en su competencia y respecto del cual se debe declarar infundado el procedimiento.

Lo anterior se explica, si se asume que, como regla, tratándose de propaganda gubernamental difundida en contravención al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las conductas que incidan en procesos electorales locales son materia de análisis por parte de las autoridades electorales locales y aquellas vinculadas con procesos electorales federales, son competencia del Instituto Federal Electoral.

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

En la ejecutoria pronunciada en el expediente SUP-RAP-184/2010, se presentó un supuesto específico, diverso a todos los que hasta ese momento habían sido materia de conocimiento por parte de este órgano jurisdiccional.

Se trataba de propaganda gubernamental vinculada con la rendición de un informe de gobierno que se denunció como violatoria del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por contener la imagen y voz de un Gobernador, difundida fuera del territorio del Estado respectivo y, en específico, a nivel nacional, con excepción del Estado de Tlaxcala.

Al respecto, a fojas 36 de la sentencia cuyo cumplimiento se controvierte, esta Sala Superior consideró:

*Luego entonces, es cierto que el Partido Acción Nacional no vinculó con algún proceso electoral federal en específico los promocionales denunciados, sin embargo ello no puede dar lugar a la incompetencia del Instituto Federal Electoral sino que, **en concepto de esta Sala Superior vinculaba a la responsable para que, prima facie asumiera competencia del asunto, en razón de que lo que fue denunciado fue la posible realización de actos de propaganda gubernamental personalizada difundida en la totalidad del territorio nacional, ámbito geográfico que corresponde con el de una elección a nivel federal.***

En ese contexto, derivado de una adecuada distribución de las competencias que se han precisado anteriormente y, con la finalidad de que la realización de una probable conducta contraria a Derecho no quede sin tutela administrativa y judicial efectiva, es que cuando sea denunciada la realización de actos de promoción personalizada, presuntamente violatorios del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nivel nacional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral **debe asumir competencia y analizar la controversia para determinar lo que en Derecho corresponda.**

Lo anterior sin perjuicio de que, como ocurrió en el caso, se ocupe de analizar los demás aspectos que sean de su competencia que involucren la afectación a un proceso electoral local.

Luego entonces, al no haberse pronunciado la responsable respecto de la posible realización de actos violatorios del artículo 134 a nivel federal por la transmisión a nivel nacional de los promocionales vinculados con el Quinto Informe de Gobierno del Gobernador del Estado de México, lo conducente es determinar la revocación de la resolución respecto de tal cuestión.

De la anterior transcripción, se obtiene que en el texto de la ejecutoria cuyo cumplimiento se analiza, expresamente se vinculó al Consejo General del Instituto Federal Electoral para que conociera el asunto y resolviera conforme a Derecho.

En efecto, se precisó que la responsable debió en una primera etapa haber asumido competencia *prima facie* ante los hechos que le fueron denunciados, lo que le vinculaba a efectuar un análisis pormenorizado de todos los aspectos involucrados para determinar si resultaba o no factible el estudio de fondo de la cuestión planteada y en consecuencia si procedía declarar fundado o infundado el procedimiento sancionador atinente.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Ahora bien, esta Sala Superior, considera que de una nueva reflexión derivada de lo planteado en los recursos de apelación en que se actúa, resulta pertinente precisar el criterio sostenido al resolver el diverso recurso de apelación **76/2010** pues la competencia del Instituto Federal Electoral cuando se denuncia propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, puede abordarse desde dos aspectos diversos. Primero, por la violación directa a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por su incidencia en un proceso electoral federal y, por otra parte, al tratarse de informes de gobierno por la violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aun cuando no haya incidencia en proceso electoral alguno.

Lo anterior encuentra sustento en lo siguiente:

El artículo 134, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a la letra disponen:

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

**Artículo 134.** *(Se transcribe)*

### **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 228.** *(Se transcribe)*

Una interpretación sistemática de las disposiciones antes precisadas, permite concluir que los mensajes para dar a conocer los informes de labores no constituyen propaganda que se estime contraria a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se trate de un informe de gobierno o de fin de gestión o de mensajes que difundan el mismo y cumplan con las siguientes reglas:

- Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año
- En canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe
- No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y.

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

- En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

En el precedente que se ha citado, se razonó que sería inadmisibles asumir que el artículo 228, apartado 5, puede aplicarse respecto de conductas que no se relacionen con procesos electorales federales, pues implicaría admitir que esa ley rige fuera de su "respectivo ámbito de aplicación", lo que sería contrario a lo ordenado en el último párrafo del artículo 134 constitucional.

En el caso, la razón por la cual esta Sala Superior considera pertinente precisar su criterio, es que la existencia de una conducta en la que no existe una relación precisa con algún proceso electoral presente o futuro que pudiera verse interferido con ésta, no puede quedar sin ser analizada ni revisada por una autoridad administrativa electoral.

Es decir, resulta procedente determinar que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos que se determinen iniciar por violación a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia de que incida o no en un proceso electoral federal.

Al respecto, se debe considerar que lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituye un supuesto de excepción a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto de la difusión de propaganda gubernamental.

Es decir, existe una regla general establecida en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe en cualquier caso la inclusión de elementos de promoción personalizada en la propaganda gubernamental.

Sin embargo, el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no considera mensajes de tipo gubernamental los informes de gobierno, al ser un caso de excepción, los cuales deben reunir los requisitos ahí establecidos.

En ese contexto, por el simple hecho de que se trate de difusión de informes de Gobierno o de gestión, esta Sala Superior considera que ello es motivo suficiente para considerar que no se trata de propaganda personalizada a la que se refiere el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Sin embargo, posterior a considerar que se está en presencia del supuesto de excepción (difusión de un informe de gobierno), es menester analizar si se cumplen con los requisitos que el propio artículo 228 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece para dicha difusión.

Lo anterior es así, en virtud de que la violación a lo dispuesto por el citado precepto, constituye una falta a la normativa electoral por sí misma independiente de lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto si se transgrede el referido artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no puede permanecer sin reproche alguno por parte de la autoridad electoral federal.

En ese orden de ideas, si determinada conducta denunciada se considera contraventora de lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el Instituto Federal Electoral deberá conocer y resolver un procedimiento para, de acreditarse los hechos denunciados, imponer la sanción atinente por la violación a dicho precepto legal.

Lo anterior, derivado de que el Instituto Federal Electoral es la autoridad facultada para conocer y resolver del procedimiento en el que se determine la violación a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo, 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ello es así, dado que en términos de lo dispuesto por el artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la aplicación de las normas de este Código corresponde, entre otros, al Instituto Federal Electoral en el ámbito de su competencia.

En ese orden de ideas, es claro que no se actualiza la violación alegada por el partido recurrente, dado que el Consejo General del Instituto Federal Electoral asumió competencia no sólo para conocer de la posible violación a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sino también en particular la violación a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que en la denuncia primigenia se planteó la violación a lo dispuesto por el citado artículo en virtud de la difusión de promocionales fuera de los límites territoriales del Estado de México.

De todo lo anteriormente señalado, se concluye que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de conductas presumiblemente violatorias del párrafo 8 del artículo 134 de la



## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando incidan en un proceso electoral y por otra parte es competente para conocer las presuntas violaciones a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuando se aduzca la difusión de informes de Gobierno que no cumplan con las reglas previstas en dicho numeral.

Luego entonces, es claro que la autoridad electoral obró de manera correcta al asumir competencia definitiva respecto de la controversia que le fue planteada.  
Énfasis añadido.

Por otro lado, cabe destacar el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente **SUP-RAP-8/2014 Y SUP-RAP-16/2014 ACUMULADOS**, en los que determinó la competencia del órgano electoral nacional para conocer las quejas sobre violaciones al artículo 134 de la Constitución, y que dichas denuncias podría asumirse desde de dos puntos de vista, las violaciones directas a ese dispositivo constitución y las que derivaban de la excepción a los propio precepto constitucional, es decir lo previsto en el párrafo 5 del artículo 228 del otrora Código Federal Comicial, ahora Ley General Comicial en el artículo 242 párrafo 5.

Cierto, la Sala Superior en el expediente citado determinó lo siguiente:

[...]

Para esta Sala Superior, cuando las denuncias versen sobre hechos que involucren simultáneamente la probable violación a la prohibición prevista en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e infracciones a las reglas sobre límites temporales o territoriales de la propaganda previstas en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionadas con la rendición de informes sobre el desempeño de cargos públicos, serán competencia del Instituto Nacional Electoral, autoridad substituta del Instituto Federal Electoral, cuando, con independencia de que incidan o no en un proceso electoral federal, se difundan dichos informes de gobierno fuera del territorio estatal correspondiente y en un medio de comunicación nacional, con un impacto nacional.

Para sostener lo señalado, se debe atender a lo siguiente:

**Violación a las reglas del artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia del efecto en algún proceso electoral federal en curso.**

"La competencia del Instituto Federal Electoral, cuando se denuncia propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, puede abordarse desde dos aspectos diversos: primero, por la violación directa a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por su incidencia en un proceso electoral federal y, por otra parte, al tratarse de informes de gobierno por la violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **aun cuando no haya incidencia en proceso electoral federal**

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

alguno, siempre y cuando se difunda fuera del territorio estatal y través de un medio de comunicación nacional, con un impacto nacional."<sup>2</sup>  
Énfasis añadido.

De lo razonado por la Sala Superior se desprende que la responsable sí tenía elementos para conocer y resolver de fondo del procedimiento sancionador incoado en contra del Partido Verde Ecologista de México y el Gobernador Velasco Coello, sin embargo hace una incorrecta e inexacta aplicación de la norma electoral y del criterio emitido por la autoridad jurisdiccional electoral, omitiendo inclusive el criterio que se cita en la presente recurso de apelación; en efecto se limita una parte de la denuncia, la remite a una autoridad que de origen por competencia formal y territorial carece de facultades, actualizando con ese acto la violación al principio de Legalidad establecido en los siguientes preceptos Constitucionales:

**Artículo 14.** *(Se transcribe)*

**Artículo 16.** *(Se transcribe)*

**Artículo 17.** *(Se transcribe)*

**Artículo 116.** *(Se transcribe)*

Como ha quedado expuesto en párrafos precedentes el acuerdo que por esta vía se impugna es violatoria del principio de legalidad, lo anterior se sostiene dado que la resolución carece de la debida fundamentación y motivación porque la autoridad señalada como responsable indebidamente realiza una interpretación de la causa de pedir hecha valer por el suscrito en la denuncia que dio origen al procedimiento sancionador, así como un análisis incompleto de los hechos denunciados, sin dejar de mencionar la incorrecta aplicación de la norma electoral y del criterio emitido por esa Sala Superior.

Al respecto, se estima oportuno señalar que la Sala Superior ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias debe ajustarse a lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, se debe señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

---

<sup>2</sup> La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en los recursos de apelación al rubro indicados, en el sentido de **REVOCAR** la resolución **CG38/2014** fojas 23 y 24 de la sentencia. Catorce de mayo de dos mil catorce.

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

Para que exista motivación y fundamentación basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; en este sentido, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia o indebida motivación y fundamentación del acto reclamado.

Ahora bien, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

Como se ha evidenciado, la falta de dichos elementos ocurre cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede adecuarse a la norma jurídica.

Por otra parte, la indebida fundamentación se advierte cuando en el acto de autoridad sí se invoca un precepto legal, pero el mismo no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo que impiden su adecuación a la hipótesis normativa.

Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero las mismas se encuentran en completa discordancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

Lo que antecede encuentra sustento en la Tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1816, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. (Se transcribe)**

En este orden de ideas, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracta, general e impersonal.

Como se ve, el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral no cumple con la debida fundamentación y motivación debida, lo anterior porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 y 134, le impone requisitos sobre los cuales debió actuar, lo anterior bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece:

**Artículo 14.** *(Se transcribe)*

El artículo 16 constitucional establece:

**Artículo 16.** *(Se transcribe)*

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto:

**Artículo 17.** *(Se transcribe)*

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos **y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;
2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y
3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en es ilegal.

Ahora bien tal violación al principio de Legalidad se concretiza por la falta de fundamentación y motivación de la autoridad responsable al no observarse la aplicación del artículo 17 y con ello el principio de Exhaustividad en la Resolución emitida de la autoridad responsable.

El artículo 17 constitucional, anteriormente invocado, establece el principio de Exhaustividad y Congruencia, los cuales consisten en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicito sean resueltos, tal argumento se encuentra establecido en las Jurisprudencias emitidas por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.** *(Se transcribe)*

**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.** *(Se transcribe)*

En este orden de ideas, ha quedado claro el acuerdo emitido por la autoridad responsable no cumple con la garantía de fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe cumplir, por tanto con los argumentos aportados en el presente recurso lo procedente es que esa Sala Superior revoque el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, ordenando que asuma la competencia para sustanciar la queja interpuesta desde el 17 de noviembre de 2014.

[...]

**QUINTO.- Síntesis de agravios.-** El Partido de la Revolución Democrática formula, en el recurso de revisión, identificado con el número de expediente SUP-REP-11/2014, en esencia, los siguientes motivos de inconformidad:

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

### **A) Falta de atribuciones de la autoridad responsable para emitir una determinación de incompetencia.**

Que la declaración de la autoridad responsable carece de la debida fundamentación y motivación, porque adolece de competencia para determinar la causa de improcedencia por supuesta incompetencia y remitir el expediente a autoridad distinta, máxime cuando el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación habían asumido competencia al dictar el acuerdo y la sentencia atinentes, respecto de la solicitud de medidas cautelares.

Asimismo, el recurrente destaca que se está en presencia de una declaración de incompetencia en un procedimiento especial sancionador, en el cual previamente se había dictado acuerdo de admisión, motivo por el cual la autoridad responsable asumió competencia para conocer de los hechos denunciados y, por tanto, carecía de atribuciones para dictar un acuerdo de incompetencia, tal como se advierte del artículo 466, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Que en el supuesto de que se estuviera ante una denuncia de la cual el Instituto Nacional Electoral resulte incompetente para conocerla, entonces se estaría ante una causal de improcedencia, por lo que procedería la formulación de un proyecto de desechamiento por parte de la autoridad responsable, pero sin que esté facultada para determinar por sí misma un acuerdo de incompetencia y dar por terminado el procedimiento especial sancionador.

**B) Indebida fundamentación y motivación de la Incompetencia de la autoridad responsable.**

Que la autoridad responsable sustenta el acuerdo controvertido en la legislación del Estado de Chiapas, respecto de la cual no es competente observar y aplicar, así como en los artículos 17, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 441, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales no resultan aplicables, porque si de inicio asume competencia para conocer de los hechos denunciados al dictar el acuerdo de admisión, la misma no puede dejarse sin efectos, mediante un posterior acuerdo de declaración de incompetencia, en base a una previsión respecto del trámite de los medios de impugnación contra actos o resoluciones que no le son propios, para que de inmediato sin trámite adicional, los remita al órgano del Instituto Nacional Electoral o a la Sala del Tribunal Electoral competente, toda vez que, no se actualizan los extremos de las hipótesis invocadas por la autoridad responsable.

Que la autoridad responsable sustenta de forma indebida su acuerdo de incompetencia en criterios que datan de dos mil nueve y dos mil diez, anteriores a la reforma constitucional y legal en materia electoral, siendo que el diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia política-electoral, destacando la nuevas atribuciones del Instituto

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Nacional Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de conocer las quejas por infracciones al párrafo octavo, del artículo 134, de la Constitución Federal, sin que se encuentre vinculada a temporalidad, relación con el proceso electoral o la materia de radio y televisión como lo refiere la autoridad responsable y tal como se advierte del artículo 99, fracción IX, de la Constitución Federal.

Aunado a que, los hechos denunciados consistentes en propaganda de promoción personalizada del Gobernador del Estado de Chiapas, se realizan por medio del portal electrónico de un periódico de carácter nacional y no estatal, por lo que resulta competente el Instituto Nacional Electoral para seguir conociendo de los hechos denunciados. Además de que, la autoridad responsable omite observar lo determinado por la Sala Superior en los expedientes SUP-RAP-8/2014 y, su acumulado, SUP-RAP-16/2014.

A su vez, el Senador Javier Corral Jurado, en el recurso de revisión con el número de expediente **SUP-REP-12/2014**, hace valer, en esencia, los motivos de inconformidad, que se indican a continuación:

Que el Acuerdo controvertido vulnera los principios de legalidad y exhaustividad previstos en los artículos 14, 16, 17, 41, base VI, 99, fracción IX y 134, de la Constitución Federal, toda vez que en la denuncia se detalló que el Gobernador del Estado de Chiapas, así como el Partido Verde Ecologista de México se presentaban ante la ciudadanía en general, porque la página de



## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Internet del periódico "Reforma" en la que se promocionaban era de carácter nacional, al hacerlo a través de un medio de difusión de índole nacional, por lo que la promoción de tal funcionario público, rebasaba el ámbito local, en contravención de los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal, así como 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que éste último permite la promoción de los servidores públicos dentro de un informe de labores, sin embargo, en el caso no se encontraba en tal supuesto.

Que el acuerdo controvertido carece de la debida fundamentación y motivación, al sustentarse en los criterios sostenidos por la Sala Superior en los recursos de apelación, identificados con los números de expediente: SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-23/2010, SUP-RAP-55/2010 y SUP-RAP-184/2010, porque si bien las autoridades electorales locales tienen facultades para resolver quejas por violaciones al artículo 134 constitucional, cuando no se realice proceso electoral federal o que pueda no incidir en dicho proceso, pero también es cierto que en los asuntos invocados por la autoridad responsable, los hechos denunciados consistieron en la violación al mencionado artículo por promoción personalizada de imagen en propaganda gubernamental realizada por Presidentes Municipales, sin que en ellos se denunciara la territorialidad de la difusión y transmisión de promocionales, lo cual sí ocurre en la especie.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Que la autoridad responsable no realizó una adecuada valoración de los hechos denunciados, en tanto que, por una parte, está el hecho relativo a la difusión vía internet en un portal de noticias nacional, aunado a que se remite la denuncia a la Comisión de Fiscalización Electoral del Estado de Chiapas, que no tiene competencia para conocer y resolver hechos fuera de su ámbito de competencia territorial, en términos de los artículos 1 y 2, del Código de Elecciones y de Participación Ciudadana y, por el otro lado, están los hechos consistentes en la promoción de la imagen y nombre de Manuel Velasco Coello, en contravención del artículo 134 constitucional.

Por lo tanto, la autoridad competente para conocer de los hechos denunciados es el Instituto Nacional Electoral, porque la denuncia fue dirigida en contra del Gobernador del Estado de Chiapas y del Partido Verde Ecologista de México, en su calidad de garante, quien tiene la obligación de cuidar la conducta de sus militantes y, en función del criterio sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-24/2011, en el cual se determinó, entre otras cuestiones, que el Instituto Federal Electoral era la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos por violaciones al artículo 228, párrafo 5, del otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia de que incidieran o no en un proceso electoral federal, determinación que, en la especie, fue soslayada por la autoridad responsable.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Asimismo, se destaca el criterio contenido en el expediente SUP-RAP-8/2014 y su acumulado SUP-RAP-16/2014, en el cual la Sala Superior determinó la competencia del órgano electoral nacional para conocer las quejas sobre violaciones al artículo 134 constitucional y, que las mismas podrían abordarse desde dos ópticas: las violaciones directas al referido precepto constitucional y las que derivaban de la excepción a tal artículo, es decir, a lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que, en función de los criterios anteriores, resulta evidente que la autoridad responsable sí tenía elementos para conocer del procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Verde Ecologista de México y del Gobernador del Estado de Chiapas, sin embargo, se limitó a realizar una incorrecta e inexacta aplicación de la norma electoral y de los criterios emitidos por la Sala Superior, de ahí que la remisión efectuada por la autoridad responsable a una autoridad que de origen por competencia formal y territorial carece de facultades, actualiza la violación al principio de legalidad establecido en los artículos 14, 16, 17 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que, los recurrentes solicitan que se revoque el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, ordenando que asuma competencia para sustanciar las quejas interpuestas en contra del Gobernador del Estado de Chiapas.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

**SEXTO.- Estudio de fondo.-** Por cuestión de método se analizará en primer lugar, el motivo de inconformidad del Partido de la Revolución Democrática, relativo a la falta de atribuciones de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional para emitir un acuerdo de incompetencia y, posteriormente, los restantes motivos de disenso formulados tanto por el aludido partido político, como por el Senador Javier Corral Jurado, consistentes en la indebida fundamentación y motivación de la determinación de incompetencia, sobre la base de que se está en presencia de propaganda gubernamental, la cual fue difundida en el portal de Internet de un diario de circulación nacional, en contravención de lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez, precisado lo anterior esta Sala Superior estima **infundado** el motivo de inconformidad, identificado con el inciso **A)**, mediante el cual el Partido de la Revolución Democrática sostiene que la declaración de la autoridad responsable carece de la debida fundamentación y motivación, porque adolece de competencia para determinar la causa de improcedencia por supuesta incompetencia y remitir el expediente a autoridad distinta, máxime cuando el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación habían asumido competencia al dictar el acuerdo y la sentencia atinentes, respecto de la solicitud de medidas cautelares.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Además de que, se está en presencia de una declaración de incompetencia en un procedimiento especial sancionador, en el cual previamente se había dictado acuerdo de admisión, motivo por el cual la autoridad responsable asumió competencia para conocer de los hechos denunciados y, por tanto, carecía de atribuciones para dictar un acuerdo de incompetencia, tal como se advierte del artículo 466, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aunado a que, en el supuesto de que se estuviera ante una denuncia de la cual el Instituto Nacional Electoral resulte incompetente para conocerla, entonces se estaría ante una causal de improcedencia, por lo que procedería la formulación de un proyecto de desechamiento por parte de la autoridad responsable, pero sin que esté facultada para determinar por sí misma un acuerdo de incompetencia y dar por terminado el procedimiento especial sancionador.

En primer lugar, es importante precisar que el artículo 466, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, invocado por el recurrente, regula la improcedencia de las quejas o denuncias respecto del procedimiento sancionador ordinario, siendo que en la especie se trata de un procedimiento especial sancionador.

Mientras que, en el numeral 471, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contenido en el Capítulo IV "Del procedimiento especial sancionador", del Título Primero "De las faltas electorales y su sanción", del Libro

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Octavo “De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno”, se dispone, en esencia, que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral desechará de plano la denuncia, cuando: a) No reúna los requisitos previstos en el apartado 3 del referido numeral; b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral; c) El denunciante no aporte ni ofrezca pruebas de sus dichos; y, d) La denuncia sea evidentemente frívola.

Al respecto, conviene resaltar que el numeral 60, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral coincide en lo sustancial con el contenido del referido precepto legal.

Ahora bien, lo infundado del motivo de inconformidad radica en que el Partido de la Revolución Democrática parte de una premisa inexacta, en tanto que, debe hacerse una interpretación sistemática del artículo 471, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del numeral 60, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias, a efecto de considerar que si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, tiene atribuciones para desechar de plano las denuncias, sin prevención alguna, cuando las mismas: no cumplan los requisitos atinentes, los hechos denunciados no constituyan violaciones en materia de propaganda político-electoral, no se aporten ni se ofrezcan pruebas, y, cuando la

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

denuncia sea frívola, entonces también debe considerarse que cuenta con facultades para dictar acuerdos de incompetencia.

Máxime que, debe entenderse que el estudio de la actualización de tales supuestos para determinar el desechamiento se realiza de oficio, de ahí que, por consecuencia, la autoridad responsable se encuentre facultada para dilucidar lo relativo a la competencia, lo cual es una de las cuestiones fundamentales inherentes al ejercicio de sus atribuciones que permiten el estudio de una determinada queja o denuncia.

En tal orden de ideas, los supuestos regulados en los artículos 471, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 60, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias, prevén situaciones ordinarias, más no cuestiones extraordinarias. Además de que, están descritas en forma enunciativa, más no limitativa. En tal sentido debe decirse que si se establecen determinadas atribuciones para la autoridad responsable, como son el desechamiento de plano de las quejas o denuncias, entonces también debe considerarse que tiene facultades para emitir determinaciones de incompetencia.

En concordancia con lo anterior, atento a la naturaleza jurídica de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en tanto órgano competente para la tramitación del procedimiento especial sancionador, entre otros, en términos del artículo 459, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

y, la cual si bien no tiene facultad expresa para emitir acuerdos de incompetencia, lo que se estima razonable, dado que la ley únicamente prevé las situaciones ordinarias, no las extraordinarias, lo cierto es que de una interpretación sistemática de los artículos 471, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 60, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se colige que es a tal Unidad Técnica de la Contencioso Electoral a quien le corresponde dictar Acuerdos de incompetencia, cuando advierta que los hechos denunciados trascienden su ámbito de competencia y, por ende, puede ordenar la remisión inmediata a la autoridad que se considere debe conocer de los mismos, siempre y cuando funde y motive debidamente su proceder.

Asimismo, para esta Sala Superior, la declaración de incompetencia equivale a un desechamiento, toda vez que se trata de una determinación que, en su caso, impide el pronunciamiento de una resolución de fondo que atienda la litis planteada, en tal sentido, debe considerarse que el desechamiento y el acuerdo de incompetencia, son determinaciones similares, motivo por el cual debe concluirse que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral tiene atribuciones para emitir acuerdos de incompetencia.

Sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que en su oportunidad la Sala Superior y la autoridad responsable asumieron competencia para conocer lo relativo a las medidas cautelares o al hecho de que se hubiere pronunciado acuerdo



## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

de admisión, por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, toda vez que ello no impide que con el transcurso de las investigaciones y de las diligencias que conforman el procedimiento especial sancionador, pueda advertirse que los hechos denunciados de ningún modo actualizan la competencia del Instituto Nacional Electoral y que, por tanto, deben ser conocidos y resueltos por una autoridad diversa.

Ello es así, porque la intervención de la Sala Superior durante la sustanciación del procedimiento especial sancionador se limita, entre otras cuestiones, a determinar si la concesión o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por los denunciados se encuentran o no ajustadas a Derecho.

Aunado a que, dada la celeridad que caracteriza al referido procedimiento, es necesario que ante una queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral asuma competencia para conocer de las mismas, a efecto de realizar las actividades y diligencias que se estimen necesarias; y, de cuyos resultados puede advertir que los hechos sometidos a su conocimiento no corresponden a su ámbito de competencia.

De igual forma, no le asiste la razón al Partido de la Revolución Democrática, cuando sostiene que en el supuesto de que se estuviera ante una denuncia de la cual el Instituto Nacional Electoral resulte incompetente para conocerla, entonces se estaría ante una causal de improcedencia, por lo que

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

procedería la formulación de un proyecto de desechamiento por parte de la autoridad responsable, pero sin que esté facultada para determinar por sí misma un acuerdo de incompetencia y dar por terminado el procedimiento especial sancionador.

Lo anterior es así, porque contrariamente a lo sostenido por el recurrente, no existe disposición expresa dentro de los artículos 470 a 477, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que regulan el procedimiento especial sancionador, en la cual se establezca el supuesto descrito por aquel, es decir, que en caso de advertirse la incompetencia, entonces se actualiza una causa de improcedencia que da lugar al desechamiento de la denuncia.

Aunado a que, como ya se precisó, resulta evidente que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral sí cuenta con atribuciones para emitir acuerdos de incompetencia, cuando así lo advierta de las diligencias y actividades desplegadas durante la sustanciación de una queja o denuncia que den lugar a la instauración de un procedimiento especial sancionador, para lo cual debe fundar y motivar adecuadamente las determinaciones que emita, precisando los fundamentos y razones que justifiquen plenamente por que no resulta competente para conocer de la correspondiente queja o denuncia sometidas a su consideración.

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

Por otra parte, se consideran **fundados** los motivos de inconformidad esgrimidos por el Partido de la Revolución Democrática y por Javier Corral Jurado, mediante los cuales sostienen, medularmente, que la declaración de incompetencia se encuentra indebidamente fundada y motivada, sobre la base de que la propaganda denunciada fue difundida en el portal de Internet de un diario de circulación nacional, aunado a que se remiten las denuncias a la Comisión de Fiscalización Electoral del Estado de Chiapas, que no tiene competencia para conocer y resolver hechos fuera de su ámbito de competencia territorial, en términos de los artículos 1 y 2, del Código de Elecciones y de Participación Ciudadana, además de que están los hechos consistentes en la promoción de la imagen y nombre de Manuel Velasco Coello, en contravención de lo dispuesto por los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, soslayó los criterios contenidos en las sentencias dictadas por la Sala Superior, al resolver los recursos de apelación, identificados con los números de expediente: SUP-RAP-24/2011 y SUP-RAP-8/2014 y su acumulado SUP-RAP-16/2014, toda vez que, en forma indebida sustenta su determinación en precedentes emitidos con anterioridad a la reforma constitucional y legal en materia electoral del año en curso, destacando las nuevas atribuciones del Instituto Nacional Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de conocer las quejas por infracciones al párrafo

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

octavo, del artículo 134, de la Constitución Federal, sin que se encuentre vinculada a temporalidad, relación con el proceso electoral o la materia de radio y televisión como lo refiere la autoridad responsable.

Al efecto, conviene tener presentes las consideraciones de la autoridad responsable, al producir su determinación, las cuales en lo que interesa, son del orden siguiente:

- Que era incompetente para conocer la queja, porque los hechos denunciados y su posible incidencia no actualizaban los supuestos de competencia previstos constitucional y legalmente en favor del Instituto Nacional Electoral.
  
- Que los hechos consistieron en la presunta difusión, vía Internet, de cinco banners en la página electrónica del periódico Reforma, que contenían vínculos que conducían al portal electrónico del Gobierno del Estado de Chiapas, lo cual constituía propaganda personalizada de Manuel Velasco Coello, Gobernador de la citada entidad federativa, por lo que procedía determinar la autoridad u órgano competente para conocer de esa posible infracción.
  
- Que respecto de los primeros cuatro banners, no fue posible constatar su difusión, sin embargo al acceder a las ligas proporcionadas por los quejosos, se encontraron cuatro notas, cuyo contenido era:

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

- *Rosario Robles y Gobernador de Chiapas benefician a productores de maíz con nuevo centro de acopio, en la cual se reseñaba de manera genérica las características del almacén, así como el propósito del mismo.*
  
  - *Manuel Velasco Coello Instala Comités para mantenimiento de espacios públicos en Chiapas, relativa a la toma de protesta de 210 Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques.*
  
  - *Manuel Velasco Coello crea Taxista Ciudadano para vigilar comunidades, en la cual se reseñaba que el referido programa incluye el trabajo coordinado de las fuerzas de seguridad y la sociedad.*
  
  - *Arranca Gobernador Manuel Velasco trabajos de construcción de Parque Agroindustrial, relativo a la colocación de la primera piedra del parque, así como de su construcción.*
- Que en el último banner, se tuvo por acreditada su difusión, el cual remitía a una nota titulada *Celebran gobernador de Chiapas y el Piojo" la campaña Chiapasonate.*
- Que en la parte final de las páginas denunciadas, aparecía la frase: *Más información:* Gobierno de Chiapas y al dar clic en la misma, se podía acceder a la página oficial del Gobierno del Estado en cita, por tanto, tales conductas podrían constituir infracciones a la normatividad electoral local.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

- Que no pasaba desapercibido, que el siete de octubre del año en curso dio inicio tanto el proceso federal 2014-2015, como el proceso local en el Estado de Chiapas, sin embargo, de diversos criterios sostenidos por la Sala Superior en los recursos de apelación: SUP-RAP-7/2009, SUP-RAP-23/2010, SUP-RAP-55/2010 y SUP-RAP-184/2010, se podían destacar los siguientes aspectos:

- Que el contenido del artículo 134 constitucional, tiene validez material diversa, pues rige en distintas materias y órdenes (federal o estatal); por ende, su aplicación correspondía a las autoridades federales, estatales o del Distrito Federal y, por tanto, su vulneración podía dar lugar a la comisión de infracciones por la infracción simultánea de diversas normas.
- Que el Instituto Federal Electoral era competente para conocer de conductas que pudieran incidir en los procesos electorales federales vinculadas con los párrafos último, penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 constitucional, pero sólo cuando incidieran en los procesos comiciales, respecto de los cuales tenía asignada la función estatal electoral.
- Que el Instituto Federal Electoral sólo conocería de las conductas estimadas infractoras de lo previsto en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134, de la Constitución Federal, 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

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, **que incidieran o pudieran incidir en un proceso electoral federal.**

- Que las infracciones debían referirse directa o indirectamente, inmediata o mediatamente, a los procesos electorales federales por sí solos, o bien, cuando concurrieran con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa resultara imposible dividir la materia de la queja.

- Que cuando se advirtiera la incompetencia la autoridad debía abstenerse de resolver el fondo de la queja, para remitir lo actuado a la autoridad competente.

- Que al Instituto Nacional Electoral le corresponde lo relativo a la organización de las elecciones federales y a las autoridades electorales administrativas de las entidades federativas 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.

- Que para delimitar los actos sobre los cuales el Instituto Nacional Electoral puede hacer efectivas las disposiciones constitucionales y legales que tiene encomendadas, y como medida para disuadir cualquier clase de conductas violatorias de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, era necesario atender a su contenido y naturaleza y

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

de no actualizarse la competencia del Instituto, lo conducente era remitir las constancias a quien la tuviera para que determinara lo procedente.

- Que el Instituto Nacional Electoral tiene competencia para conocer de violaciones por propaganda política o electoral, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, cuando el medio difusión fuera **radio o televisión**, en términos de la Jurisprudencia **25/2010**, de rubro: PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.

- Que en base a tal Jurisprudencia se establecía la competencia del Instituto Nacional Electoral, tratándose de violaciones en materia de propaganda política electoral, en cualquier momento, cuando se actualizara alguno de los siguientes supuestos:

a) Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituía una prohibición establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.

b) Pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.

c) En el caso de propaganda política o electoral con expresiones que denigraran a las instituciones y a los partidos



## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

políticos o que calumniaran a las personas, en contravención del artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.

d) Tratándose de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipio, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, segundo párrafo.

- Que cuando la violación no guardara relación, no tuviera posible impacto en el proceso electoral federal o se cometiera a través de distintos medios a radio y televisión, se actualizaba la competencia de las autoridades electorales estatales para conocer de ese tipo de infracciones.

- Que de las quejas, no se advertían referencias, datos o elementos que permitieran considerar que las violaciones tuvieran incidencia en el proceso electoral federal, ni tampoco se denunció su comisión a través de radio y televisión, de ahí que no se actualizaba la competencia del Instituto Nacional Electoral, pero sí la de la Comisión de Fiscalización Electoral, órgano autónomo del Estado de Chiapas, en virtud del posible impacto en el proceso electoral local, de conformidad con los artículos 79 y 89, de la Constitución Política del Estado de Chiapas; y 222, párrafo 3, 335, fracción VI, 341, fracción IV y del 364 al 368, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

- Que existe disposición expresa a nivel local respecto de la prohibición de emitir propaganda que implique la promoción personalizada de los servidores públicos de cualquiera de los tres poderes en el ámbito estatal, en lo que interesa del Poder Ejecutivo de Chiapas, siendo la autoridad electoral de esa entidad la facultada para determinar lo procedente.

- Que de una interpretación sistemática y funcional a la normatividad electoral de Chiapas, se observa que el artículo 335, fracción VI, del Código de Elecciones y Participación, establece como sujetos de responsabilidad por las infracciones cometidas a dicho ordenamiento, a las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes Públicos, órganos de Gobierno municipales, órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

- Que el artículo 341, fracción IV, establece que constituyen infracciones cometidas por los sujetos señalados en el párrafo anterior, entre otras, durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga las disposiciones conducentes, previstas en la Constitución Particular y en el código, misma que será conocida a través del procedimiento especial sancionador por parte de la autoridad local competente.

- Que los artículos 364 al 368 del citado ordenamiento prevén un procedimiento para el conocimiento de faltas y aplicación de sanciones administrativas.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

- Que valoradas en su conjunto tales circunstancias, y al no advertirse que los hechos o conductas denunciadas tuvieran un posible impacto en el proceso electoral federal, ni se denunciara su comisión por radio o televisión, era claro que se actualizaba la competencia de la Comisión de Fiscalización Electoral, órgano autónomo del Estado de Chiapas.

- Que con fundamento en el artículo 17, de la Constitución Federal y, con base en la regla general contenida en el artículo 17, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativa a la remisión de inmediato a la autoridad competente para conocer del asunto, invocado, en términos del artículo 441, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente era remitir el expediente a la Comisión de Fiscalización Electoral.

De lo anterior, se advierte que las razones fundamentales de la autoridad responsable para justificar su determinación, se sustentan en que cuando las violaciones expuestas en los hechos denunciados no guardaran relación, no tuvieran posible impacto en el proceso electoral federal o se cometieran a través de distintos medios a radio y televisión, se actualizaba la competencia de las autoridades electorales estatales para conocer de ese tipo de infracciones y no así la del Instituto Nacional Electoral.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Ahora bien, en primer lugar se debe precisar que en términos doctrinales y jurisprudenciales, la competencia constituye un presupuesto para que los actos emanados de autoridad se consideren emitidos conforme a Derecho.

En efecto, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado y provenir de autoridad competente.

En ese contexto, el análisis de la competencia para emitir un determinado acto de autoridad constituye un presupuesto de la emisión del mismo, que debe ser analizado de manera prioritaria por la autoridad administrativa correspondiente y, en caso, de advertir cualquier impedimento debe declararse incompetente y remitirlo a quien cuente con atribuciones para resolver el caso concreto.

Sin embargo, no es factible que una autoridad, so pretexto de analizar su competencia, determine si se actualiza o no la petición formulada de tal modo que al resolver si se actualiza o no el presupuesto procesal se esté en realidad analizando el fondo de la controversia.

Es decir, el análisis que la autoridad formula para determinar su competencia, constituye una apreciación *prima facie* de la cual se obtiene sólo la conclusión de ser factible su actuar, sin perjuicio de que, en el trámite del asunto se determine infundado en la materia de la queja.

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

Asimismo, esta Sala Superior en el recurso de apelación, identificado con el número de expediente SUP-RAP-24/2011, ha fijado diversas reglas de competencia para el conocimiento de los asuntos cuya materia verse sobre la violación del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dentro de esas reglas, se precisó que si la materia de la denuncia era propaganda respecto de la cual no se pudiera advertir relación alguna con un proceso electoral en específico, tal circunstancia no debe ser justificante para declarar la incompetencia de la autoridad administrativa electoral federal, sino que se debe asumir competencia *prima facie* y una vez analizado el extremo si se advierte que se refiere a alguna cuestión que no guarde relación con el ámbito de competencia, se debe declarar incompetente de manera sobrevenida.

A su vez, este órgano jurisdiccional electoral federal ha sustentado en el recurso de apelación SUP-RAP-8/2014 y su acumulado SUP-RAP-16/2014, que cuando las denuncias versen sobre hechos que involucren simultáneamente la probable violación a la prohibición prevista en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e infracciones a las reglas sobre límites temporales o territoriales de la propaganda previstas en el artículo 228, párrafo 5, del otrora vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionadas con la rendición de informes sobre el desempeño de cargos públicos, serán competencia del Instituto Nacional Electoral, autoridad substituta del Instituto Federal

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Electoral, cuando, con independencia de que incidan o no en un proceso electoral federal, se difundan dichos informes de gobierno fuera del territorio estatal correspondiente y en un medio de comunicación nacional, con un impacto nacional.

Aunado a que, la competencia del entonces Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral), cuando se denuncia propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, puede abordarse desde dos aspectos diversos: primero, por la violación directa a lo dispuesto en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por su incidencia en un proceso electoral federal y, por otra parte, al tratarse de informes de gobierno por la violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del entonces vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **aun cuando no haya incidencia en proceso electoral federal alguno, siempre y cuando se difunda fuera del territorio estatal y a través de un medio de comunicación nacional, con un impacto nacional.**

Al efecto, conviene tener presente el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya parte conducente, es del orden siguiente:

Constitución Federal.

Artículo 134. ...

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la

## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

De aludido precepto constitucional, se desprende, en lo que interesa, lo siguiente:

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

A su vez, el artículo 470, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

### **Artículo 470.**

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Del referido precepto legal se advierte que durante los procesos electorales corresponde a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral instruir el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el **octavo párrafo del artículo 134**, de la Constitución Federal, sin que pueda advertirse algún criterio para determinar la competencia de la autoridad, federal o local, electoral o de otra naturaleza, que ha de conocer y resolver las denuncias vinculadas con la difusión de propaganda gubernamental.

Ahora bien, a efecto de dilucidar a quién le corresponde conocer de las denuncias presentadas por el Partido de la Revolución Democrática y por Javier Corral Jurado, en contra del Gobernador del Estado de Chiapas y del Partido Verde Ecologista de México, es necesario atender a las particularidades de las quejas, que se precisan a continuación:

**1.-** Las denuncias versaron sobre la presunta difusión, vía internet, de cinco banners en la página electrónica del Periódico "Reforma" que contenían vínculos que conducían al portal electrónico del Gobierno del Estado de Chiapas, lo cual constituía propaganda personalizada de Manuel Velasco Coello.



## SUP-REP-11/2014 y su acumulado

2.- Que respecto de los primeros cuatro banners, no fue posible constatar su difusión, sin embargo al acceder a las ligas proporcionadas por los quejosos, se encontraron cuatro notas, cuyo contenido era:

- *Rosario Robles y Gobernador de Chiapas benefician a productores de maíz con nuevo centro de acopio, en la cual se reseñaba de manera genérica las características del almacén, así como el propósito del mismo.*

- *Manuel Velasco Coello Instala Comités para mantenimiento de espacios públicos en Chiapas, relativa a la toma de protesta de 210 Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques.*

- *Manuel Velasco Coello crea Taxista Ciudadano para vigilar comunidades, en la cual se reseñaba que el referido programa incluye el trabajo coordinado de las fuerzas de seguridad y la sociedad.*

- *Arranca Gobernador Manuel Velasco trabajos de construcción de Parque Agroindustrial, relativo a la colocación de la primera piedra del parque, así como de su construcción.*

3.- Que en el último banner, se tuvo por acreditada su difusión, el cual remitía a una nota titulada *Celebran gobernador de Chiapas y el Piojo" la campaña Chiapasonate.*

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

4.- Que en la parte final de las páginas denunciadas, aparecía la frase: *Más información:* Gobierno de Chiapas y, al dar clic en la misma, se podía acceder a la página oficial del Gobierno del Estado en cita.

5.- En las denuncias se plantearon hechos relativos a la forma y los medios de difundir la propaganda gubernamental, pues se efectuó en un medio de comunicación social como lo es el Internet, presuntamente en la página web de un periódico de circulación nacional, cuyos banners remitían a la página electrónica del Gobierno del Estado de Chiapas.

Al efecto, es importante destacar que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, tal como se razonó, por ejemplo, en los medios de impugnación, identificados con los números de expediente SUP-JRC-165/2008 y SUP-RAP-153/2009, que el Internet es, en esencia, un medio de comunicación global que permite contactar personas, instituciones, corporaciones, gobiernos, etcétera, alrededor de muchas partes del mundo.

No es una entidad física o tangible, sino una vasta red que interconecta innumerables grupos de redes más pequeñas, erigiéndose como una especie de red de redes.

Actualmente, no se tiene dato que permita asegurar con certeza que exista un banco de datos centralizado que comprenda todo el contenido que puede obtenerse a través de Internet.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Es en esencia, un instrumento de telecomunicación que tiene por objeto la transmisión electrónica de información a través de un espacio virtual denominado “ciberespacio”, que constituye una vía para enviar elementos informativos a la sociedad, o una parte de ella, que consciente en consultar dicha página.

Ahora bien, a partir de las circunstancias particulares de las denuncias, es posible concluir que se plantearon hechos relacionados con la probable violación al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, al tratarse de la presunta difusión de propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada de un servidor público, fuera del territorio estatal donde ejerce su cargo, a través de un medio de comunicación nacional, con un posible impacto nacional, en razón de que el portal del periódico en el que se publicó es de circulación nacional, además de que, dicha publicidad presuntamente se refractó fuera de la entidad federativa que gobierna, de lo cual se concluye que en el caso, la denuncia es competencia del ahora Instituto Nacional Electoral.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior que, en la especie, la difusión de la propaganda gubernamental se dio presuntamente a través de la presentación de banners en la página de Internet del periódico “Reforma”, la cual remitía a vínculos de la página web del Gobierno del Estado de Chiapas, por lo tanto, debe considerarse que tenía una trascendencia que rebasaba el orden estatal y que al realizarse a través de la página electrónica de un diario de circulación nacional, entonces alcanzaba un impacto mayor, es decir, en toda la República Mexicana.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Además de que, tampoco se trata de banners contenidos en un portal de internet de un periódico de circulación local, que permitieran presumir un posible impacto solo en el ámbito estatal.

Aunado a que, en la especie, no se encuentra acreditado que la propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada atribuida al Gobernador del Estado de Chiapas sólo haya tenido incidencia única y exclusivamente en el ámbito estatal, para efecto de justificar la competencia de la Comisión de Fiscalización Electoral, órgano autónomo del Estado de Chiapas, por lo que debe considerarse que tiene una posible repercusión a nivel nacional y, que por tanto, al Instituto Nacional Electoral le corresponde seguir sustanciado las respectivas denuncias.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior que en otros precedentes<sup>3</sup>, este órgano jurisdiccional ha sostenido que la competencia del entonces Instituto Federal Electoral para conocer de denuncias por violaciones al entonces vigente artículo 228, párrafo 5, del código electoral federal, se actualiza cuando se trata de la difusión en radio y/o televisión del informe de gobierno respectivo, pues en efecto esa es una de las hipótesis que surten dicha competencia. Sin embargo, como se mencionó, esta Sala Superior también considera que cuando se difunda fuera del territorio estatal correspondiente y en medios de comunicación nacional, con un impacto nacional, tales

---

<sup>3</sup> SUP-RAP-112/2013 y SUP-RAP-113/2013.

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

hipótesis también actualizan la competencia del Instituto Nacional Electoral, con independencia de su posible incidencia o no en un proceso electoral federal.

En el contexto descrito y por las razones expuestas, esta Sala Superior considera que en el caso, existen razones suficientes para que el Instituto Nacional Electoral, asuma competencia y conozca de las denuncias que dieron origen a los procedimientos especiales sancionadores cuya declaración de incompetencia originaron los presentes recursos.

Por lo tanto, se arriba a la conclusión de que, el órgano electoral competente para proseguir con la sustanciación de las denuncias es la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, dado que a la fecha de comisión de las conductas denunciadas se está desarrollando un proceso electoral federal y local en el Estado de Chiapas, en los cuales pudieran incidir las aludidas conductas que los recurrentes estiman ilícitas.

Asimismo, en la determinación impugnada, indebidamente la autoridad responsable sólo atendió al hecho de que no se alude al procedimiento electoral federal y a que la difusión de la propaganda gubernamental no se realizó a través de la radio o la televisión, pero no consideró las posibles violaciones a la normativa federal electoral; en el caso, si los hechos motivo de denuncia en realidad constituyen propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada, además de haberse

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

difundido en los meses de octubre y noviembre, es decir, durante el proceso electoral federal.

Ahora bien, aun cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia a alguna elección en particular, ni se pueda deducir esa circunstancia de los elementos contextuales descritos por los denunciantes o del contenido de la promoción que se considere contraria a la ley, tampoco se tendrán elementos para concluir válidamente alguna causa de incompetencia del Instituto Nacional Electoral; por tanto, esa autoridad administrativa tendrá necesariamente que asumir, competencia.

Asimismo, conviene destacar que los razonamientos expuestos por la autoridad responsable en el acuerdo controvertido consistentes en que no se advierte una posible afectación en el proceso electoral federal, en concepto de esta Sala Superior, constituyen juicios de valor sobre la calificación de las conductas materia de la denuncia, los que no son propios de un acuerdo de incompetencia, sino que solamente se pueden expresar una vez agotado, en todas sus fases, el procedimiento respectivo, esto es, al dictar la resolución de fondo.

En efecto, si bien conforme a lo expuesto con anterioridad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, tiene facultades para emitir acuerdos de incompetencia, su atribución está limitada, en tanto que no debe hacer valoración de fondo sobre la legalidad de los hechos que motivan la denuncia, para concluir

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

si constituyen o no una infracción a la ley electoral y, en su caso, sancionarla, por lo que tal determinación debe ser emitida al examinarse el fondo del asunto, por parte de la autoridad competente para tal efecto.

En tal orden de ideas, en la respectiva resolución de fondo corresponderá a la autoridad competente determinar si son infundadas o no las denuncias, es decir, si se actualiza la presentación de propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada del Gobernador del Estado de Chiapas, en contravención del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, procede revocar el acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil catorce, emitido por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el que determinó la incompetencia del mencionado Instituto Nacional Electoral para conocer de las denuncias que motivaron la integración de los procedimientos especiales sancionadores, identificados con los números de expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014 y su acumulado UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014, a efecto de que, de inmediato, la autoridad responsable, continúe con la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores derivados de las denuncias correspondientes.

Por lo expuesto y fundado, se

## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.-** Se acumula el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente SUP-REP-12/2014, al diverso recurso de revisión bajo la clave SUP-REP-11/2014; en consecuencia se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente del recurso acumulado.

**SEGUNDO.-** Se **revoca** el acuerdo emitido el veintiocho de noviembre de dos mil catorce, por el Titular de Unidad de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014 y su acumulado UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014, para los efectos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria.

**Notifíquese personalmente** a los recurrentes en el domicilio que señalaron en su escrito inicial; **por correo electrónico** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, así como a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y, **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento



## **SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

Interno de este órgano jurisdiccional especializado, y con lo previsto en el punto Cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con el número 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

### **MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**SUP-REP-11/2014 y su acumulado**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA**