

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-78/2009

**RECURRENTES: MARTA MARÍA
SAHAGÚN JIMÉNEZ DE FOX Y
VICENTE FOX QUESADA**

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

**MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SECRETARIOS: HÉCTOR RIVERA
ESTRADA Y HUGO ABELARDO
HERRERA SÁMANO**

México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil nueve.

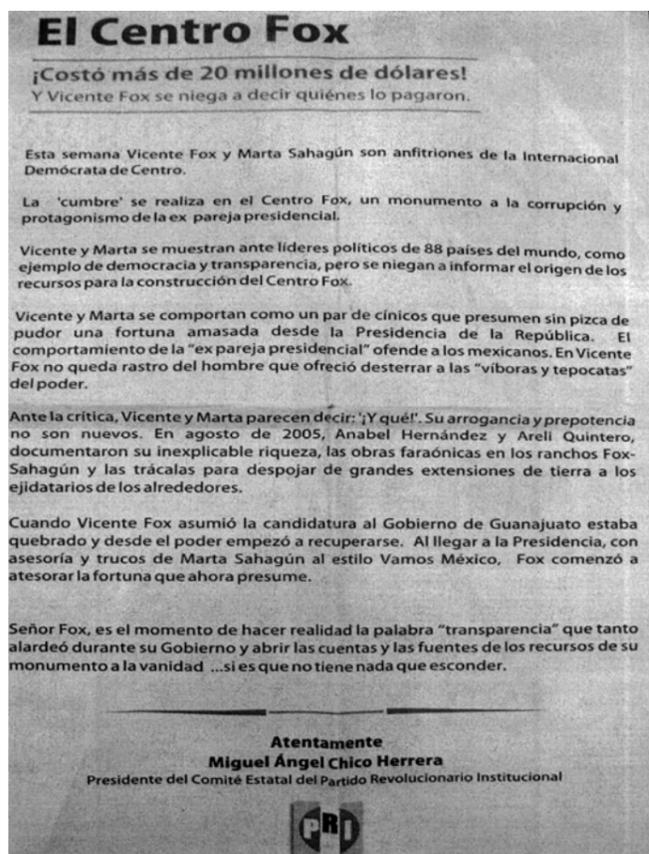
VISTOS, para resolver, los autos del expediente identificado con la clave SUP-RAP-78/2009, integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por Marta María Sahagún Jiménez de Fox y Vicente Fox Quesada, contra el acuerdo de once de marzo del año que transcurre, dictado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral por medio del cual, en relación a su escrito de veinticinco de noviembre de dos mil ocho, se ordena estarse a lo acordado en distinto proveído de fecha veintiséis de noviembre de dos mil ocho, y

RESULTANDO

I. Antecedentes. En la narración de hechos y de las constancias de autos se advierten:

a) El veinticinco de noviembre de dos mil ocho, se recibió en la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito presentado por Marta María Sahagún Jiménez de Fox y Vicente Fox

Quesada, mediante el cual denunciaron la posible comisión de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de un desplegado publicado en el diario denominado "a.m. El Periódico de Mayor Circulación en Guanajuato", cuya imagen se reproduce enseguida:



b) El veintiséis de noviembre del mismo año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió el siguiente Acuerdo:

Distrito Federal, a veintiséis de noviembre de dos mil ocho.-
 Se tiene por recibida en la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la denuncia firmada por Marta María Sahagún Jiménez de Fox y Vicente Fox Quesada, mediante la cual presentan queja en contra del Presidente del Comité Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el estado de Guanajuato, por la publicación de un desplegado en el periódico denominado "a. m. El periódico de mayor

Circulación en Guanajuato", sección B, Actualidad, página 6, en el cual denuncian hechos que consideran constituyen actos violatorios a los artículos 6, 7, 17, 19, 41, fracciones I, III, apartado C y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 17 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; V de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 1,11 fracciones I y II, 13 fracción II, 14, fracciones I y III, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, con íntima vinculación al 1, 22, 23,38,39 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1, 4 y 31 de la Ley Sobre Delitos de Imprenta; 1916 y 1916 Bis del Código Civil Federal; 350, 351,352 y 356 del Código Penal Federal, porque con la publicación del desplegado se incurre en expresiones que denigran, difaman, calumnian y causan daño moral a su imagen pública.-----

V I S T O el escrito de cuenta y anexos que se acompañan, con fundamento en los artículos 14, 16, 41, base III; y 134, párrafos séptimo y último de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 118, párrafo 1, incisos h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con el 356, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha catorce de enero de dos mil ocho, mismo que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año, en primer lugar se considera pertinente efectuar las siguientes:-----

CONSIDERACIONES PRELIMINARES.- A efecto de analizar la competencia de esta autoridad para conocer de la denuncia a que se ha hecho referencia, es necesario precisar el marco constitucional y legal aplicable.

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

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

Así, esta obligación de las autoridades se traduce en las garantías de legalidad y seguridad jurídica a favor de los gobernados; en consecuencia, en la materia electoral, el Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público autónomo estatal, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las elecciones federales y de imponer sanciones por las infracciones que se

susciten por violaciones a la normativa de dicha materia, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y garantías a que se ha hecho referencia.-----

Por otra parte, en primer lugar debe establecerse que la competencia de una autoridad para conocer de una denuncia instaurada por los gobernados debe estudiarse de oficio por ser una cuestión de orden público y que es necesaria para que los justiciables tengan acceso a una justicia pronta y expedita, pues es una garantía del proceso para que no se dé una violación de carácter procesal que afecte a las partes en mayor o menor grado; al efecto, es procedente invocar este criterio que se recoge en las tesis sustentadas por el Poder Judicial de la Federación que a continuación se transcriben:-----

COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD. SU FALTA DE ESTUDIO POR LA RESPONSABLE CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AFECTA A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR CONTRA LA CUAL PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO.

La figura procesal de la competencia debe estudiarse de oficio por ser una cuestión de orden público al ser una exigencia primordial de todo acto de autoridad y un presupuesto procesal. Ahora bien, la falta de estudio de la competencia de la autoridad responsable constituye una violación de carácter procesal que afecta a las partes en grado predominante o superior, pues de resultar fundada trae como consecuencia, por una parte, la reposición del procedimiento; y, por la otra, que se retarde la administración de justicia en contravención al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que contra dicho acto proceda su impugnación mediante el amparo indirecto, y una vez resuelto no puede reclamarse nuevamente en otro juicio de garantías, ya que de hacerse se actualizaría la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción II, de la Ley de Amparo. TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.-----

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

COMPETENCIA POR INHIBITORIA. LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN ES UNA CUESTIÓN DE ORDEN PÚBLICO QUE DEBE ANALIZARSE OFICIOSAMENTE.

Las cuestiones de competencia son de orden público porque implican problemas de interés general y, por ello, si al resolverse el conflicto planteado se advierte que el juez ante el que se promovió la inhibitoria no examinó si se hizo valer dentro del término legal, debe realizarse de oficio ese estudio y resolver en consecuencia.-----

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

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

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

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

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

Tesis de Jurisprudencia 24/90 aprobada por la Tercera Sala de este alto Tribunal en sesión privada celebrada el trece de agosto de mil novecientos noventa. Cinco votos de los señores ministros: Presidente Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Mariano Azuela Güitrón, Salvador Rocha Díaz, Ignacio Magaña Cárdenas y José Antonio Llanos Duarte.-- Sentado lo anterior, en ese contexto, atento a lo dispuesto en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, y Libro Séptimo (artículos 340 al 371) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el inicio de los procedimientos sancionadores debe contener los elementos que justifiquen la actuación de la autoridad administrativa electoral. -----

El artículo 41 de la Constitución Federal establece en la base I, las características esenciales de los partidos políticos como entidades de interés público; asimismo, en la base III, apartado A, se señala la obligación del Instituto Federal Electoral, como órgano especializado en la materia, de organizar los procesos electorales federales, así como vigilar que los mismos se desarrollen acorde con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, a efecto de generar las circunstancias necesarias para que el voto ciudadano sea universal, libre, secreto y directo, y que la contienda

electoral se desarrolle en condiciones de equidad, que tiene por objeto garantizar ante el electorado una participación igualitaria y equitativa de los partidos políticos contendientes. El apartado C. establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.-----

En la reforma constitucional publicada el trece de noviembre de dos mil siete en el Diario Oficial de la Federación, se estableció en el artículo Sexto Transitorio que *las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los Estados que a la entrada en vigor del presente Decreto hayan iniciado procesos electorales o estén por iniciarlos, realizarán sus comicios conforme lo establezcan sus disposiciones constitucionales y legales vigentes, pero una vez terminado el proceso electoral deberán realizar las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.*-----

El H. Congreso del Estado de Guanajuato cumplió con lo dispuesto por el artículo Sexto transitorio a través del Decreto número 163, expedido por la Sexagésima Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado el ocho de agosto de dos mil ocho, en cuyo artículo Único reformó diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. En lo que interesa, los artículos 31 y segundo transitorio establecen:-----

Artículo 31-----

(...) El Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato es el órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, se integrará con cinco magistrados, que conformarán Salas Unitarias que podrán ser regionales, mismos que serán designados por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso, dos a propuesta del Ejecutivo y tres a propuesta del Pleno del Supremo Tribunal) de Justicia del Estado; su funcionamiento y organización estarán previstos en la Ley. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial garantizarán su debida integración.-----

(...) El Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la Ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral, en materia de participación ciudadana y las diferencias

laborales que se presenten entre las autoridades electorales y sus servidores.-----

En el Transitorio Segundo se estableció:-----

Artículo Segundo.- La modificación a la competencia del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, a que se refiere el artículo 31 de este decreto, surtirá efectos a partir del 1 de noviembre de 2009.-----

Respecto a esta última disposición, esta autoridad advierte que la modificación mencionada se refiere exclusivamente a la competencia del Tribunal Electoral Estatal *para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral, en materia de participación ciudadana y las diferencias laborales que se presenten entre las autoridades electorales y sus servidores*, ya que son dichos supuestos a los que se refiere el artículo 31 de la propia Constitución local. En tal virtud, la materia de la denuncia en análisis no forma parte de los supuestos a que se refiere la norma transitoria, al tratarse de atribuciones referentes a la imposición de sanciones por violaciones a la normatividad electoral de esa entidad federativa.-----

Por otra parte, el H. Congreso del Estado de Guanajuato a través del Decreto número 169, expedido por la Sexagésima Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado el dos de septiembre de dos mil ocho, en su artículo Único, en lo que interesa reformó los 31, fracción XII, 63 fracción XV, 358, fracciones I y VIII, 359, fracción I, 359 bis 1, fracción II, 360, fracciones I y III incisos a) y b) y 365, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, para quedar como sigue:-----

*Artículo 31.- Son obligaciones de los partidos políticos---
XII. Abstenerse en su propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas;*-----

Artículo 63.- Son atribuciones del Consejo General, las siguientes-----

XV. Vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a este Código;-----

Artículo 358.- Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones contenidas en este código:-----

I. Los partidos políticos;-----

(...) VIII. Los demás sujetos obligados en los términos del presente Código.-----

Artículo 359.- Constituyen infracciones de los partidos políticos a las disposiciones contenidas en este código:

(...) II. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 31 y demás disposiciones aplicables de este Código;-----

Artículo 359 bis 1.- Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos

políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral a las disposiciones contenidas en este código: (...) II. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este código-----

Artículo 360.- Las infracciones señaladas en el capítulo que antecede, serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:-----

- a) Con amonestación pública;-----
- b) Con multa de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;-----
- c) Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;-----
- d) Con suspensión del financiamiento, hasta en tanto se subsane la causa que le dio origen; y-----
- e) En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.-----

(...) III. Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:-----

- a) Con amonestación pública;-----
- b) Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente en el Estado; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este código; y-----

Artículo 365.- El Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato emplazará al infractor, para que en el plazo de tres días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas documentales que considere pertinentes. Sólo en casos justificados, a juicio del Tribunal, se podrán recibir otro tipo de pruebas, a excepción de la confesional.-----

Para la sustanciación del procedimiento especial de sanción respecto de los medios de prueba se aplicarán las reglas que establece este Código para los medios de impugnación.-----

Concluido el plazo a que se refiere el párrafo primero de este artículo, el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato resolverá dentro de los diez días siguientes, salvo que por la naturaleza de las pruebas se requiera de una prórroga.-----

Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:-----

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;-----

II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;-----

III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;-----

IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;----

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;---

VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones; y---

VIII. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente código dentro de un periodo de seis años incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.-----

Las resoluciones del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato serán definitivas e inatacables.-----

Una vez establecido lo anterior y en virtud de que la legislación electoral del estado de Guanajuato recoge los supuestos jurídicos para tramitar el procedimiento sancionador previsto por el artículo 365 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, al advertir que la denuncia se ajusta a los supuestos previstos en dicha legislación, que han quedado transcritos, se estima que los denunciantes equivocaron la vía en su denuncia y que por tratarse de hechos denunciados que surten efectos en el ámbito territorial de esa entidad federativa, respecto de un ciudadano que es dirigente del partido político indicado a nivel estatal y estamos en presencia de un desplegado publicado en un diario de circulación local, así como el hecho de que los denunciantes también son ciudadanos guanajuatenses, no se surte la competencia de este Instituto Federal Electoral para el conocimiento del procedimiento sancionador que se denuncia, pues se estima que la autoridad competente resulta ser el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato según lo establece el artículo 365 del código electoral guanajuatense, por lo que con fundamento en el artículo 17, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aplicable supletoriamente en términos del artículo 340 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, este Instituto se declara **incompetente** para conocer de la denuncia presentada por Marta María Sahagún de Fox y Vicente Fox Quesada.-

Con base en todo lo anterior, -----

SE ACUERDA: **1).** Fórmese expediente al escrito y anexos de cuenta, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/MSJ/CG/033/2008**; **2).** En virtud de que esta autoridad electoral resulta incompetente para conocer de la denuncia presentada por Marta María Sahagún de Fox y Vicente Fox Quesada, gírese oficio al Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, remitiéndole el original de la denuncia y anexos que la acompañan, para los efectos legales conducentes, previa copia certificada de dichos documentos que se integren a los autos para constancia; **3).** Notifíquese personalmente a los quejosos la presente determinación. -----

Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en conformidad a lo dispuesto por los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con el 356, párrafo 1, inciso c); del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho.-----“

c) El dos de diciembre de dos mil ocho, el pleno del Tribunal Electoral de Guanajuato, hizo del conocimiento del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que en razón de que no se surtía su competencia para conocer del asunto sometido a su consideración, lo remitía al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, para que instruyera el procedimiento sancionador que en derecho procediera.

d) Recurso de apelación. Disconformes con la determinación precisada en el inciso b) que antecede, el tres de diciembre de dos mil ocho, Marta María Sahagún Jiménez de Fox y Vicente Fox Quesada, interpusieron recurso de apelación, el cual se identificó con el número SUP-RAP-242/2008, y fue resuelto por esta Sala Superior el ocho de enero del año que transcurre, en el sentido de sobreseer, por carecer el acto cuestionado de definitividad y firmeza, cuenta habida que respecto de la autoridad competente para

conocer y resolver sobre la denuncia planteada no había aún una determinación definitiva y firme.

e) Actuación del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. El tres de diciembre de dos mil ocho, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato recibió el expediente de mérito, y el veintisiete de febrero de dos mil nueve, dictó un acuerdo en el que determinó que no era competente para conocer de la multicitada denuncia, ordenando remitir los autos al Tribunal Electoral de la misma entidad, para los efectos legales que hubiere lugar.

f) Actuación del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato. El cuatro de marzo del año en curso, el Pleno del Tribunal Electoral de Guanajuato, dictó un acuerdo en el cual determinó remitir el asunto al Consejo General del Instituto Federal Electoral para los efectos legales a que hubiere lugar.

II. Acuerdo impugnado. Recibido el expediente de mérito, el once de marzo del año que transcurre, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó el proveído, identificado con la clave EXP.SCG/PE/MSJ/CG/033/2008, en cuyos puntos de acuerdo determinó lo siguiente:

“PRIMERO.- Intégrese a sus autos el oficio de cuenta y anexos que se acompañan para los efectos legales a que haya lugar.

SEGUNDO.- En cuanto a la sustanciación del procedimiento administrativo solicitado por los denunciados en el escrito de fecha veinticinco de noviembre de dos mil ocho, deben estarse a lo acordado en el proveído de fecha veintiséis de noviembre de dos mil ocho.

TERCERO. Notifíquese personalmente a los quejosos la presente determinación.

CUARTO.- Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para los efectos legales a que haya lugar.
[...]"

III. Notificación del acuerdo EXP.SCG/PE/MSJ/CG/033/2008.

Mediante oficio número DJ-1055/2009, de dos de abril de dos mil nueve, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el tres siguiente, el Director Jurídico del Instituto Federal Electoral, en cumplimiento al punto de acuerdo CUARTO, del acuerdo referido en el punto que antecede, remitió a esta autoridad electoral jurisdiccional federal la copia certificada del mismo, diligencia que motivó la integración del expediente SUP-AG-15/2009, la cual fue acordada por esta Sala Superior, el ocho del mes y año citados, en el sentido de tener por enterada a ésta del contenido y alcances del citado acuerdo y ordenar su archivo.

IV. Recurso de apelación. Inconformes con el contenido del acuerdo precisado en el numeral II que antecede, por escrito de siete de abril de dos mil nueve, presentado ante la responsable con esa misma fecha, Marta María Sahagún Jiménez de Fox y Vicente Fox Quesada, promovieron el recurso de apelación que ahora se resuelve.

V. Trámite y remisión de expediente. Por oficio DJ/1148/2009, de once de abril de dos mil nueve, recibido en esa misma fecha en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Director Jurídico del Instituto Federal Electoral, remitió el expediente integrado con motivo del recurso de apelación promovido por Marta María Sahagún Jiménez de Fox y Vicente Fox Quesada, en el cual obra, entre otros documentos, el original del escrito impugnativo presentado por los apelantes, copia certificada de la resolución impugnada y el informe circunstanciado.

VI. Turno a Ponencia. Recibidas en esta Sala Superior las constancias respectivas, por acuerdo de trece de abril de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de este Tribunal turnó el expediente SUP-RAP-78/2009 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, lo cual se cumplimentó, mediante oficio TEPJF-SGA-1219/09, de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

VII. Radicación. Por auto de fecha diecisiete de abril del año en curso, el Magistrado Instructor determinó radicar el expediente en que se actúa y tener por recibida la diversa documentación remitida por el Director Jurídico del Instituto Federal Electoral.

VIII. Admisión y cierre de instrucción. El veintinueve de abril de dos mil nueve, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del presente recurso de apelación y al advertir que no quedaba actuación pendiente de practicar, o prueba por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo que quedó el asunto en estado de resolución, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, 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 a) y 189, fracciones I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 4, 40, 42 y 44 párrafo 1, inciso a) y 45 de la Ley General del Sistema

de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de la impugnación de un acuerdo de incompetencia emitido por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. Por ser su examen preferente y de orden público, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se procede al análisis de las causas de improcedencia que invoca la autoridad responsable.

Al respecto, la autoridad responsable afirma, que los apelantes omiten manifestar que el acuerdo de cuatro de marzo de dos mil nueve dictado por el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato donde declina la competencia, les fue notificado con antelación, según se desprende del citado acuerdo, que en la parte que interesa expresa: *“Notifíquese el presente proveído... a los ciudadanos Marta María Sahagún Jiménez de Fox y Vicente Fox Quesada, en sus domicilios señalados para ese efecto en su escrito de denuncia; y además a través de los estrados de este Tribunal”*; de ahí que, en su concepto, debe operar en su perjuicio la caducidad, habida cuenta que no impugnaron el acuerdo de referencia, a pesar de que esta Sala Superior determinó que el acuerdo definitivo por el cual la autoridad aceptara o no la competencia sería el que tendrían que impugnar los denunciados.

No le asiste la razón a la autoridad electoral administrativa, toda vez que los apelantes no impugnan el acuerdo emitido el cuatro de marzo de dos mil nueve, por el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, sino lo que combaten es el acuerdo de fecha once de marzo del año que transcurre, dictado por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual dictó el proveído identificado con la clave EXP.SCG/PE/MSJ/CG/033/2008,

de ahí que no pueda operar la extemporaneidad, porque para que ello tuviera lugar, resulta necesario que el medio de impugnación correspondiente se hubiese interpuesto fuera del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual no acontece, pues si el acuerdo controvertido se notificó a los actores el tres de abril de dos mil nueve, y el escrito impugnativo se presentó ante esta autoridad electoral jurisdiccional federal el siete del mismo año, resulta incuestionable que se presentó dentro del plazo legal aludido.

Además, cabe señalar que la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, no le perjudica a los actores ya que el sentido de dicha resolución corresponde a lo solicitado en el presente recurso por los demandantes. En efecto, de los agravios de la demanda del presente recurso, se desprende que la intención de los actores es que sea el Instituto Federal Electoral quien conozca de su denuncia.

Por lo tanto, es claro que el Acuerdo recaído al similar emitido por el Tribunal estatal, resulta contrario a lo solicitado inicialmente por los impetrantes, por lo que éste último acto es el que realmente les causa molestia y resulta el motivo del presente recurso de apelación, y no el Acuerdo emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato.

Además, la responsable señala que en el presente asunto se actualiza un conflicto competencial entre el Instituto Federal Electoral, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y el Tribunal Electoral del mismo Estado, ya que mientras aquél declinó la competencia, los últimos la rechazaron, aunado a que, dice, no cuenta con un mecanismo jurídico o acción que pueda ejercer para

poner en conocimiento de la autoridad jurisdiccional un conflicto de competencia, y finaliza señalando que esta Sala Superior no cuenta con atribución expresa para resolver tal controversia competencial.

Es infundado el planteamiento que esgrime la autoridad responsable, porque los actores en su escrito inicial de demanda ponen en conocimiento de esta Sala Superior que lo que les agravia es el fundamento de un acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en donde se declara incompetente para conocer de la queja presentada el veinticinco de noviembre de dos mil ocho por los aquí actores, de ahí que los motivos de inconformidad que planteen en su promoción de inicio sean los que constituyan el objeto de estudio de la presente instancia.

TERCERO. Procedibilidad del recurso de apelación. Se cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8º; 9º, párrafo 1; 42 y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

a) Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que de autos se advierte que el acuerdo combatido se notificó a los actores el tres de abril del año que transcurre, mientras que el escrito inicial de demanda se presentó el siete del mismo mes y año, de ahí que sea inconcusos que se presentó dentro del plazo legal aludido.

b) Legitimación. El recurso de apelación fue promovido por parte legítima, pues conforme al artículo 45, fracción II de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,

corresponde interponerlo a los ciudadanos, sin que sea admisible representación alguna. En la especie, los actores actúan por su propio derecho.

c) Interés jurídico. Los apelantes hacen valer el presente recurso, a fin de impugnar un acuerdo emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el cual, en relación al escrito de denuncia presentado por los actores el veinticinco de noviembre de dos mil ocho, se ordena estarse a lo acordado en distinto proveído de fecha veintiséis de noviembre de dos mil ocho, el cual a su vez determina la incompetencia para conocer de la denuncia presentada por Marta María Sahagún de Fox y Vicente Fox Quesada y se ordena girar oficio al Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, remitiéndole el original de la denuncia y anexos que la acompañan, para los efectos legales conducentes, de lo que se sigue que la presente vía es la idónea y resulta ser útil, en caso de que se determinara la ilegalidad del acto, para restituir a los apelantes en el pleno goce de sus derechos violados. En consecuencia, es incuestionable que los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer el presente recurso de apelación, en virtud de que son los ciudadanos quienes interpusieron la denuncia ante el Instituto Federal Electoral.

d) Definitividad. En el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el principio de definitividad es requisito de procedibilidad en todos los medios de impugnación electorales, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, incluido el recurso de apelación.

Al respecto, el acuerdo impugnado se estima como definitivo y firme en sí mismo, toda vez que del análisis de la legislación federal aplicable se constata que en contra del acto que reclaman los actores no procede ningún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que el medio impugnativo que se resuelve cumple con el requisito bajo análisis.

En virtud de que este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte que se actualice causal de improcedencia alguna, procede entrar al estudio de fondo del presente asunto.

CUARTO. Agravios. Los inconformes exponen en lo esencial, como conceptos de agravios, los siguientes:

A. Que el acuerdo combatido viola diversas disposiciones constitucionales, legales, pactos internacionales, así como los principios de legalidad, acceso a la justicia y congruencia, cuenta habida que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por conducto de su Secretario se declaró incompetente para conocer de la denuncia planteada por los apelantes, siendo que es tal autoridad la que constitucionalmente tiene competencia para conocer de la denuncia planteada.

Para robustecer su aserto, los accionantes, señalan que corresponde al Instituto Federal Electoral aplicar las sanciones de las conductas que atenten contra el apartado C, de la base II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismas que fueron objeto de la denuncia planteada.

Asimismo, manifiestan que de conformidad con lo establecido en los artículos 104 y 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral tiene competencia para instaurar el procedimiento sancionador derivado del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 41 constitucional.

B. La autoridad responsable resolvió de manera incongruente la denuncia de los ocursoantes, ya que pasó por alto el hecho de que las conductas denunciadas se encuentran contempladas en la legislación federal.

C. Afirman los apelantes, que la autoridad responsable no advirtió que la denuncia se dirigió en contra no solo de la persona física a que se refiere, sino que también la orientaron contra el Partido Revolucionario Institucional, en tanto que en términos de lo dispuesto en el artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un partido político nacional, y por tanto, se encuentra sujeto a las disposiciones de carácter federal, y que solo en el supuesto del artículo 29 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato podrá sustraerse de dicha esfera para sujetarlo adicionalmente a la esfera estatal, de tal suerte, que la responsable al haber sido omisa en identificar que el sujeto denunciado es un partido político nacional ha sustraído a éste de la autoridad federal donde le corresponde ser juzgado, sustracción que es indebida, dado que el Instituto Federal no posee facultades para delegar las atribuciones que a su vez le fueron delegadas por el legislador federal.

D. El Instituto Federal Electoral, elude la aplicación del marco normativo constitucional y federal de la materia al declararse

incompetente para conocer del procedimiento sancionador denunciado, no obstante, que el artículo 29 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Guanajuato, de manera clara, establece un principio de temporalidad sancionadora, al señalar que los partidos políticos nacionales gozarán de personalidad jurídica para todos los efectos legales, desde el momento en que sean acreditados como tales ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, y se sujetarán a las disposiciones de ese Código en los procesos electorales locales; proceso comicial que de conformidad con el artículo 174 da inicio en el mes de enero del año en que deban realizarse las elecciones locales; por lo que si el acto denunciado ocurrió el ocho de noviembre de dos mil ocho, esto es fuera de proceso electoral, entonces resulta que la autoridad electoral local no tiene facultad para aplicar alguna sanción al partido denunciado.

E. Establecen los recurrentes, que la circunstancia de que la conducta haya sido desplegada por el Presidente del Comité Estatal del Partido Revolucionario Institucional no es óbice para que se considere al Instituto Electoral local competente para conocer de la denuncia cuya incompetencia motiva el recurso de apelación, puesto que dicha persona no obra sola, sino en representación de un partido político nacional sujeto a las leyes federales y, en consecuencia, sancionable en torno a ellas por cualquier acto u omisión de sus militantes.

A este respecto, agregan los apelantes, que si bien es cierto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 341 y 342 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral conocerá de la conducta irregular de los partidos políticos y agrupaciones políticas; no menos cierto resulta que la

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-18/2003, concluyó que un partido político es vigilante de la conducta de sus dirigentes, militantes, miembros, simpatizantes, trabajadores del partido, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividades del instituto político, en cumplimiento de sus funciones y en la consecución de sus fines, y por ende, también responden de la conducta de éstas, con independencia de la responsabilidad que corresponda a cada sujeto en lo particular.

En abono de lo anterior, los actores invocan la tesis de jurisprudencia sostenida por esta Sala Superior, que lleva por rubro: **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.**

F. Señalan los apelantes, que el artículo 342, fracción 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el partido político será sancionado por incumplimiento de sus obligaciones contenidas en el artículo 38 del mismo ordenamiento jurídico, de tal suerte que si el Partido Revolucionario Institucional resulta ser un partido político nacional, dada su naturaleza se encuentra sujeto a la legislación federal, la cual no puede ser sustituida por la norma estatal, máxime cuando ésta, en virtud del artículo 29 del Código Electoral local, al momento de la infracción no sujeta al partido actor y más aún cuando el tribunal electoral local carece de competencia para aplicar la norma federal.

QUINTO. Estudio de fondo. Los agravios así resumidos, por razón de técnica jurídica serán analizados de manera conjunta dada la íntima relación que guardan entre sí, sin que ello le irroque lesión

alguna al accionante, acorde a lo establecido por la tesis de esta Sala Superior cuyo rubro es **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**¹.

Los argumentos de inconformidad son esencialmente fundados y suficientes para ordenar la revocación del acuerdo reclamado.

Los apelantes formulan alegaciones tendentes a demostrar, que la autoridad responsable no fundó ni motivó adecuadamente sus atribuciones para declararse incompetente para conocer y resolver la denuncia presentada por los apelantes el veinticinco de noviembre de dos mil ocho, habida cuenta que, en su opinión, el referido instituto es el órgano competente para instaurar el procedimiento administrativo sancionador en contra de un instituto político con registro nacional, y en su caso, imponer la sanción que en derecho proceda; de ahí que deba eximirse al Instituto Electoral y al Tribunal Electoral ambos del Estado de Guanajuato para conocer la denuncia formulada por ellos.

Como estudio previo a los agravios que se analizan, se impone el análisis del concepto "competencia", como presupuesto procesal.

De acuerdo con Miguel S. Marienhoff², el origen jurídico de la competencia concuerda con el nacimiento del constitucionalismo, movimiento dentro del cual se establece el principio de separación de poderes, consagrando a la vez la separación de las funciones estatales que fueron asignadas constitucionalmente a cada uno de los órganos integrantes del Estado, de esta forma, al existir una delimitación en el campo funcional de las actividades y

¹ Visible en la *Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, página 23.

² *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, páginas 590-595.*

responsabilidades de cada órgano público, es que tiene origen la noción de “competencia”.

Así, la competencia es un concepto que atañe a la esfera institucional; por medio de la competencia, se concede a la autoridad facultades para ejercer las atribuciones establecidas en la ley. De esta forma, entre sus características, se encuentra su carácter de improrrogable, en tanto que el ejercicio de dichas facultades, se encuentra íntimamente relacionado con la observancia del interés público, esto es, que al emanar la competencia de una norma, dichas atribuciones no se encuentran sujetas a que dichas facultades deban ejercerse de manera caprichosa o por voluntad de los administrados, por lo que, al pertenecer al órgano la competencia y no a la persona física que actúa como representante, éste último no puede disponer de ella, sino que debe ejercerla en los términos en que la ley lo defina.

Al considerar que la competencia tiene su fundamento en una norma expresa, debe tenerse en cuenta que dicha característica no debe desvirtuarse a través de una estrecha interpretación literal que impida que por la supuesta falta o imprecisión de la letra del supuesto normativo, el ejercicio de las responsabilidades del órgano estatal se paralice en detrimento del interés público.

De lo anterior, es posible mencionar, que en cada caso en particular, debe llevarse a cabo un ejercicio lógico interpretativo del contexto legal, que posibilite definir si un órgano detenta o no competencia para ejercer determinadas facultades y atribuciones, por lo que en primer lugar, debe atenderse al texto de la norma respectiva; si la competencia no emana de manera concreta, el texto legal debe confrontarse con el acto que se pretende llevar a cabo, con la

finalidad de establecer si la competencia se desprende o no, como consecuencia lógica, del texto normativo y de la índole propia de la actividad que como obligación tiene el órgano público de ejercer, ya que, el ejercicio de esas facultades que constituyen su esfera de competencia, es de carácter obligatorio en virtud de que obedece a la necesidad de cumplir con las atribuciones propias del Estado en su conjunto, por lo que resulta irrenunciable e impostergable el activar cada una de las atribuciones concedidas legalmente.

De igual forma, por la complejidad funcional en que el Estado se desarrolla, la competencia principal u originaria que a cada órgano público le ha sido establecida, adquiere una serie de clasificaciones en razón de su propia naturaleza jurídica, por lo que podemos hablar, de manera general, de competencia por razones de materia, grado, territorio, tiempo o de las personas.

Respecto de la competencia por razón de materia (material), se refiere a la actividad específica que debe desarrollar el órgano facultado legalmente para ello; en tanto que la competencia por grado, se vincula al principio jerárquico y se identifica con la competencia vertical o funcional con la que se encuentran organizados a su interior los órganos estatales.

La competencia por razón de territorio (territorial), se refiere al ámbito espacial o físico que delimita la actuación de cada uno de los entes estatales, así, cada uno solamente les es posible actuar dentro de la correspondiente sección o circunscripción administrativa.

La competencia por razón de tiempo (temporal), establece que un ente público tiene facultades para ejercer sus atribuciones, solamente dentro del lapso establecido en la norma correspondiente;

y, finalmente, la competencia por razón de las personas, esta resulta cuando el ente público tiene encomendadas el desarrollo de facultades sobre determinados sujetos de derecho.

Bajo este esquema, es importante delimitar la competencia con que cuenta el Instituto Federal Electoral. Al respecto, el artículo 41, Base V, de la Carta Magna, en relación con los diversos 104, 105, párrafo 1, incisos a), b), e), f) y h) y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalan que el Instituto es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

Asimismo, conforme al artículo 118 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el Consejo General, en lo que interesa, tiene las siguientes atribuciones:

“Artículo 118

...

a)...

...

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a este Código, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;

...

w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en este Código;

...

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

...“

Conforme a lo dispuesto en el inciso w) del artículo trasunto, el Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

Al respecto, conviene tener presente que para garantizar el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dicho cuerpo normativo prevé de los artículos 340 al 355, quienes son los sujetos, conductas sancionables y las sanciones correspondientes.

De esta manera, el código de referencia señala como sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, entre otros, a los partidos políticos; a las agrupaciones políticas nacionales; a los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; a los ciudadanos, o cualquier persona física o moral; a las autoridades o los servidores públicos de cualquier nivel y a los concesionarios y permisionarios de radio o televisión.

Asimismo, de los artículos del 361 al 371 del Código Electoral Federal, se reseñan dos procedimientos indagatorios y, en su caso, sancionadores, a saber, el ordinario y el especial.

Por su parte, la base III, apartado C, párrafo primero, dispone que la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberá abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

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

De igual forma, el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su inciso p), que es obligación de los partidos políticos **nacionales** abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código.

De lo anterior, resulta concluyente que al Instituto Federal Electoral le corresponde sancionar las conductas infractoras del artículo 41, base III, inciso C) de la Constitución y del 38, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con apoyo en lo asentado, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que en la especie se surte a favor del Instituto Federal Electoral el supuesto de competencia por razón de materia, como en seguida se demostrará.

Las normas contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son de orden público y observancia

general en territorio nacional, y sus disposiciones obligan a los partidos políticos nacionales a acatar los mandatos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales y las leyes que de ella emanen, y conducir sus actividades dentro de los cauces legales, las infracciones a este marco normativo las conoce el Instituto Federal Electoral, pues éste de conformidad con lo dispuesto en el inciso h) del artículo 118 del código de la materia, vigila que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al referido ordenamiento jurídico y cumplan con la obligación a que están sujetos.

Ahora bien, la cuestión competencial por materia debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción lo cual, regularmente, se puede determinar, entre otros supuestos, por los preceptos legales en que se apoye la demanda. Ilustra lo anterior, la tesis de jurisprudencia *P./J. 83/98* emitida por el Máximo Tribunal de la Nación, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguientes:

"COMPETENCIA POR MATERIA, SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.³ En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera y que, a cada uno de ellos, les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, lo cual puede dar lugar a que se llegue a plantear un conflicto real de competencia de carácter negativo, que debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y hasta la invocación de preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta

³ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente al mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, página 28.

con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero en todo caso se debe prescindir, por completo, del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencias, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial, trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para determinar la naturaleza de la resolución jurídica sustancial entre las partes del juicio natural y si encuentra que ésta corresponde a la materia de su especialidad, entrara a estudiar el fondo del litigio; en caso contrario deberá declarar que la acción es improcedente y, en consecuencia, dictar sentencia absolutoria."

Así, del análisis de la denuncia presentada por los apelantes, se lee lo siguiente:

"Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 17 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo V de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; artículos 11 fracciones I y II, 13 fracciones II, 14 fracciones I y III, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 3º, 22, fracción 4; 23, 38, 39, 104, 105, 109, 118 fracción I, inciso w) y z), 210, 340, 341, 342, 354, Fracción 1, inciso a), Romanos I, II y V; 356, 357, 358, 361, 262, 364, 365 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, nos presentamos a efecto de denunciar hechos que consideramos pudiesen ser objeto de violación a disposiciones contenidas en los cuerpos legales invocados y presuntamente cometidos por el Partido Revolucionario Institucional, Miguel Ángel Herrera Chico y quién o quienes resulten responsables.
[...]"

Las manifestaciones anteriores, ponen de relieve que los accionantes no denunciaron la posible violación a normas de carácter local, sino por el contrario, se advierte que su inconformidad la orientan para tratar de evidenciar la posible violación a normas de carácter federal, lo cual es un factor determinante para arribar a la

conclusión de que el Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer y resolver la cuestión planteada.

Adicionalmente, se debe hacer énfasis en que *al tratarse, en todo caso, de un procedimiento ordinario sancionador* la determinación de competencia no es una cuestión que corresponda al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuenta habida que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 118, inciso w), 125, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se sigue, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene competencia para conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el código de la materia, pero que, con el objeto de lograr la agilización de los procedimientos administrativos, el legislador concedió al Secretario Ejecutivo la atribución de llevar a cabo ciertas actuaciones necesarias del que ordinariamente se sigue en la instrucción para ponerlos en estado de resolución; no obstante, cuando éstos se encuentren relacionados con cuestiones competenciales, la situación queda comprendida en el ámbito colegiado del órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral.

En ese sentido, es innegable que la actuación del Secretario General en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral rebasó los límites establecidos en la legislación electoral federal e impidió al Consejo General de ese Instituto resolver lo que en derecho procediera respecto de la denuncia que dio origen al acuerdo impugnado, y prejuzgó sobre los hechos denunciados, violando en perjuicio de los apelantes la garantía de

audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, porque el citado funcionario electoral debió prescindir por completo, del estudio de la relación jurídica sustancial, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Por tal razón, esta Sala Superior arriba al convencimiento de que el acuerdo impugnado se emitió en contravención al principio de legalidad.

Como se ha señalado, al Instituto Federal Electoral le corresponde la obligación de velar por la vigencia y cumplimiento de las disposiciones electorales federales, por lo que, la responsable debió acatar en todo momento las disposiciones constitucionales y legales que permitieran que su actuar se ajustara a los principios de legalidad.

En efecto, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé como derecho fundamental de los gobernados que todo acto de autoridad debe contener la fundamentación y motivación que justifique su constitucionalidad y legalidad, es decir, que dicha actuación debe apegarse estrictamente a los límites que constitucional y legalmente les son impuestos, por lo que se exige la obligación de señalar con exactitud y precisión el o los dispositivos que facultan a quien lo emita y definan el carácter con que éste actúa.

En otras palabras, el presupuesto de competencia de todas las autoridades del Estado entraña la obligación de las mismas a actuar únicamente cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que este presupuesto constitucional concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones.

Por consiguiente, como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, pero que los hechos no se adecuan a las hipótesis previstas en la norma, es claro que se encuentra viciado de origen, quedando abierta la posibilidad para que aquellos individuos que se vean afectados se encuentren en aptitud para controvertir tal situación.

En la materia electoral, el Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público autónomo estatal, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las elecciones federales y de imponer sanciones por las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa de dicha materia, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y garantías a que se ha hecho referencia.

En vinculación con lo antes dicho, es oportuno señalar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 41, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla dos procedimientos indagatorios y, en su caso, sancionadores, en los cuales la autoridad administrativa debe, atendiendo a la materia y

demás circunstancias de la denuncia tramitar bajo el procedimiento administrativo sancionador ordinario o el especial sancionador.

Señalado lo anterior, en el presente caso, la responsable al dictar el acuerdo de incompetencia, lo hace con fundamento en el artículo 17, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aplicado supletoriamente en términos del artículo 340 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, acto que resulta carente de legalidad ya que, el artículo 17 mencionado se refiere al trámite que debe recaerle a un medio de impugnación que reciba algún órgano del Instituto Federal Electoral y que considere que no le es propio, no así al inicio de alguno de los procedimientos indagatorios de presuntas infracciones a las disposiciones de la legislación electoral federal y, en su caso, sancionadores, en los cuales la autoridad administrativa debe, atendiendo a la materia y demás circunstancias de la denuncia tramitar bajo el procedimiento administrativo sancionador ordinario o el especial sancionador, cuyas particularidades se han señalado anteriormente.

En concepto de este órgano jurisdiccional, lo acordado por la responsable no se ajusta al principio de legalidad, en virtud de que la aplicación supletoria de una norma, solamente adquiere vigencia cuando se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones. De esta forma, cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones.

Adicionalmente, es posible señalar que, entre los requisitos necesarios para que sea viable la aplicación supletoria de otra ley,

destacan: a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; c) que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, y d) que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra.⁴

En ese estado de cosas, debe señalarse que la indebida fundamentación en la que incurrió el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al dictar el acuerdo motivo del presente recurso radica en que éste, ilegalmente, aplicó de forma supletoria un artículo atinente al trámite que debe recaerle a un medio de impugnación que reciba algún órgano del Instituto Federal Electoral y que considere que no le es propio, siendo que a la queja de mérito se le debió dar trámite a través del procedimiento ordinario sancionador.

Asimismo, la responsable omite realizar un estudio en el cual haga patente que los preceptos que aplicó en forma supletoria, no se oponen a las bases o principios legales del *procedimiento sancionador*, que resulta ser el procedimiento que la autoridad responsable debió considerar para iniciar el trámite y sustanciación de la queja presentada por los actores. Lo anterior, en razón de que

⁴ Sirve de principio orientador la jurisprudencia SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE. Número de registro 212,754, Materia Común, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 76, Abril de 1994, Tesis I.4o.C. J/58, Página 33.

no es dable concebir la aplicación supletoria de un precepto por el simple hecho de hacerlo, es decir, el ejercicio de la figura de la aplicación supletoria debe estar debidamente fundado y motivado, sin que sea permisible que ésta se realice de manera arbitraria por la autoridad.

Lo anterior, en razón de que en todo acto de autoridad se tiene la obligación de señalar con exactitud y precisión él o los dispositivos que facultan a quien lo emita, así como definir el carácter con que ésta actúa.

En otras palabras, el presupuesto de competencia de todas las autoridades entraña la obligación de las mismas a actuar únicamente cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que este presupuesto constitucional concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones.

De ahí que, al tener cada uno normatividad propia y diferenciada, no es posible, como pretende el Secretario Ejecutivo responsable, traspolar reglas entre ellos.

Lo anterior, ha sido considerado como criterio por esta Sala Superior, para resolver los recursos de apelación SUP-RAP-213/2008 y SUP-RAP-223/2008.

Finalmente, en relación al aserto del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, referente a que esta Sala Superior no cuenta con atribución expresa para resolver tal controversia competencial, debe decirse que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, inciso a) y párrafo 2, inciso b), de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el sistema de medios de impugnación, entre los que se encuentra el recurso de apelación, tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad.

De la interpretación de los citados artículos, y de los numerales 40, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se colige que el recurso de apelación es el medio de impugnación a través del cual los partidos políticos y ciudadanos legitimados pueden impugnar los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.

Por ello, es viable concluir que el recurso de apelación es el medio de impugnación idóneo para combatir la determinación contenida en el acuerdo de once de marzo del año que transcurre, dictado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Por todo cuanto se ha dicho, y al actualizarse el supuesto de competencia material señalado anteriormente a favor del Instituto Federal Electoral, así como, se ha evidenciado la indebida aplicación del principio de legalidad, es que los agravios analizados resultan esencialmente fundados, por lo que procede revocar el acuerdo que constituye el acto impugnado, con el objeto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a la brevedad, emita la resolución que en derecho proceda.

En las circunstancias apuntadas, la autoridad responsable deberá informar a esta Sala Superior del cumplimiento a la presente ejecutoria, en el plazo de veinticuatro horas siguientes al cumplimiento de la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

RESUELVE:

PRIMERO. Se revoca el acuerdo de once de marzo del año que transcurre, emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Se ordena a la autoridad responsable, turne los autos del presente recurso de apelación al Consejo General del Instituto Federal Electoral a efecto de que, a la brevedad, emita la resolución que en derecho corresponda, y hecho lo anterior, informe sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en los términos establecidos en su Considerando Quinto.

NOTIFÍQUESE personalmente a los actores en el domicilio señalado en autos para tal efecto; por oficio a los Institutos Federal Electoral y Electoral del Estado de Guanajuato, así como al Tribunal Electoral de la referida entidad, acompañándoles copia certificada de la misma; y, por estrados, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO