

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-18/2014

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL, SUSTITUIDO POR
EL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIO: RODRIGO
TORRES PADILLA

México, Distrito Federal, a catorce de mayo de dos mil
catorce.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de
apelación SUP-RAP-18/2014, interpuesto por el Partido
Acción Nacional, contra el acuerdo CG39/2014, de veintidós
de enero de dos mil catorce, emitido por el Consejo General
del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el
Instituto Nacional Electoral, por el cual, entre otras
cuestiones, se declaró incompetente para conocer de la
denuncia presentada contra el Gobernador del Estado de
Aguascalientes, por su presunta promoción personalizada a
través de diversos promocionales en radio y periódicos
locales, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De lo expuesto en el escrito de apelación y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. El quince de enero de dos mil catorce se recibió el oficio JLE/VE/0045/2014, en la Secretaría Ejecutiva del otrora Instituto Federal Electoral, mediante el cual, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local de ese Instituto en el Estado de Aguascalientes remitió el original de la denuncia presentada por el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, en contra el Gobernador de dicha entidad federativa, por su presunta promoción personalizada a través de diversos promocionales en radio y periódicos locales.

2. El veintidós de enero siguiente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, emitió el acuerdo CG39/2014, cuyos puntos resolutiveos son del tenor siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se **declara la incompetencia** para conocer de la denuncia presentada en contra del C. Carlos Lozano de la Torre, Gobernador Constitucional del estado de Aguascalientes, en términos de lo argumentado en el Considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Remítanse al **Instituto Estatal Electoral del estado de Aguascalientes** las constancias originales que integran el expediente en que se actúa, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, previa copia certificada que de los mismos obren en autos, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en

derecho proceda, en términos de lo expuesto en el Considerando **QUINTO, inciso A)**.

TERCERO. Remítanse al **Órgano Superior de Fiscalización del estado de Aguascalientes del Congreso del Estado** copia certificada de las constancias que integran el expediente en que se actúa, así como del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda, en términos de lo expuesto en el Considerando **QUINTO, inciso B)**.

CUARTO. Remítanse al **Congreso del estado de Aguascalientes** copia certificada de las constancias que integran el expediente en que se actúa, así como del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda, en términos de lo expuesto en el Considerando **QUINTO, inciso C)**.

QUINTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "*recurso de apelación*", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir de día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

II. Recurso de apelación. Inconforme con dicho acuerdo, el veintiocho de enero de este año, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación.

III. Recepción. Mediante oficio SCG/358/2014, recibido el cinco de febrero del presente año, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, remitió el escrito de apelación, su

SUP-RAP-18/2014

respectivo informe circunstanciado y demás documentación necesaria para la resolución del presente medio de impugnación.

IV. Turno. Recibidas las constancias atinentes, mediante proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente **SUP-RAP-18/2014**, y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante el oficio **TEPJF-SGA-167/14**, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente en su ponencia, admitió el recurso y puso el expediente en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186,

fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, apartado 1, inciso b), 44, apartado 1, inciso a), y 45, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político con registro nacional para impugnar el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, por el cual, entre otras cuestiones, se declaró incompetente para conocer de la denuncia presentada contra el Gobernador del Estado de Aguascalientes, por su presunta promoción personalizada a través de diversos promocionales en radio y periódicos locales.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del otrora Instituto Federal Electoral, en el mismo se indica el acto impugnado y autoridad responsable; los hechos en que basa la impugnación; los agravios que causa dicho acto y los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del instituto político apelante.

b) Oportunidad. El medio de impugnación que se resuelve fue interpuesto oportunamente, toda vez que de las constancias de autos se obtiene que fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto legalmente para tal efecto, en virtud de que el acuerdo reclamado fue emitido y notificado el veintidós de enero de dos mil catorce, tal como lo reconoce el partido apelante, y el recurso de apelación fue presentado el veintiocho siguiente, siendo inhábiles y, por tanto, deben descontarse del respectivo plazo, el veinticinco y veintiséis de enero, por tratarse de sábado y domingo, respectivamente.

c) Legitimación. El recurso de apelación que se analiza fue interpuesto por un partido político con registro nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral. Por tal motivo, se justifica lo previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Personería. Acorde a lo dispuesto por el artículo 45, apartado 1, inciso a), de la citada legislación, el medio de impugnación fue promovido por el representante legítimo del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, puesto que Rogelio Carbajal Tejada cuenta con personería suficiente para ello, dado que la autoridad responsable le reconoce expresamente dicha calidad en su respectivo informe circunstanciado.

e) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente recurso se interpuso para

controvertir un acuerdo expedido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, respecto del cual, no existe diverso medio de defensa mediante el cual pudiera ser revocado, anulado o modificado.

f) Interés Jurídico. El apelante acredita su interés jurídico en razón de que fue quien presentó la denuncia, respecto de la cual se declaró incompetente para conocer el Instituto Federal Electoral, sustituido por el Instituto Nacional Electoral.

Por consiguiente, la presente vía deviene idónea y útil para reparar los pretendidos agravios, en caso de determinar la ilegalidad del acuerdo mencionado.

TERCERO. Estudio de fondo.

El partido inconforme considera que le causa agravio el hecho de que la responsable no analizó las pretensiones reales puestas a su consideración, las cuales dieron origen a la interposición de la queja de origen, al declararse incompetente y ordenar remitir las constancias a las autoridades locales, ya que en la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-23/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que cuando la propaganda del servidor público en cuestión, no estuviera relacionada con alguna elección y no se cumplieran los supuestos de incompetencia del Instituto Federal Electoral, este último sería el órgano competente y obligado a iniciar el respectivo procedimiento.

SUP-RAP-18/2014

Asimismo, señala que en la sentencia pronunciada en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-24/2011, este órgano jurisdiccional volvió a analizar la propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, desde dos ángulos posibles, es decir, por 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, o bien, al tratarse de informes de gobierno, por violación a lo que establece el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aun cuando no haya incidencia en proceso electoral alguno.

Al respecto, el apelante afirma que en la propia ejecutoria la Sala Superior concluyó que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer y resolver los procedimientos por violación al citado numeral 228, con independencia de que incida o no en un proceso electoral federal.

Con base en la respectiva ejecutoria, según dice, es posible delimitar la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de conductas presumiblemente violatorias del párrafo 8 del artículo 134 de la Carta Magna cuando incidan en un proceso electoral y de presuntas violaciones a lo que establece 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 las reglas previstas en el mismo, pero cuando se trate de violaciones al primero de los citados preceptos, que pudieran influir en la equidad en la contienda de los partidos políticos en el ámbito local, la competencia recae en los institutos

electorales locales, conforme a la jurisprudencia 3/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, el apelante señala que dicho Tribunal Federal concluyó que, tratándose de propaganda electoral o política difundida en medios de comunicación social, como la radio y televisión, el procedimiento especial sancionador es el medio idóneo para analizar las conductas denunciadas en esa materia, el cual puede ser instaurado en cualquier tiempo, es decir, dentro y fuera de un proceso electoral federal, dado que atiende a la materia de las violaciones denunciadas y no a la temporalidad en que éstas tengan lugar.

Además señala, en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos, que la propaganda en radio y televisión que tenga por objeto favorecer a un partido político o candidato, o bien, de la que se desprendan elementos relacionados con servidores públicos que tenga tintes electorales, debe ser controlada y vigilada por el Instituto Federal Electoral.

Por tanto, el recurrente considera que los hechos denunciados debieron ser investigados por “el juzgador”, aun cuando no se lleve a cabo algún proceso electoral, pues lo que se debe tomar en cuenta es el constante activismo político de los gobernantes y de los medios de comunicación, y lo que se puso a su consideración fueron posibles infracciones al artículo 134 de la Carta Magna, por la promoción personalizada del Gobernador del Estado de Aguascalientes, siendo que el verdadero interés de la

responsable debió ser la correcta utilización de recursos públicos del denunciado, en agravio de los ciudadanos, evitando el activismo político en los medios de comunicación oficiales.

Esta Sala Superior considera que son **infundados** los anteriores motivos de inconformidad.

En principio, es importante señalar que sobre el tema de la competencia del Instituto Federal Electoral, para conocer de infracciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Superior ha establecido criterio en el sentido de que la vulneración de los mandamientos y prohibiciones contenidas en tal precepto puede dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración simultánea de diversas normas, en cuyo caso, su conocimiento se dará en función de los ámbitos de competencia de que se traten, así como de las atribuciones de las autoridades a quienes corresponda su aplicación.

La competencia del Instituto Federal Electoral por violaciones a los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se actualiza en alguno de los supuestos siguientes:

- 1) Que el informe anual de labores o de gestión de gobierno pueda afectar mediata o inmediatamente algún proceso electoral federal; o
- 2) Que la difusión de tales informes se hagan en radio o en televisión, materias de competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral.

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

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

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

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

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

SUP-RAP-18/2014

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

Esto es así, porque la vulneración de los mandamientos y prohibiciones contenidas en tal precepto puede dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración simultánea de diversas normas, en cuyo caso, su conocimiento estará en función de los ámbitos de competencia de que se traten, así como de las atribuciones de las autoridades a quienes corresponda su aplicación.

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

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

La interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, base III y V; 116, fracción IV, incisos c), d), j) y n), y 122, base primera, fracción V, inciso f), y 134, párrafos

séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite establecer que respecto de la obligación dirigida a los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como la prohibición de la propaganda personalizada que difundan los órganos ahí señalados, para impedir la promoción individualizada de los servidores públicos, la competencia para conocer de las infracciones corresponde al Instituto Federal Electoral, siempre y cuando la conducta cuestionada incida o pueda repercutir en la materia electoral del ámbito federal.

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

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

respectivos, para adecuar su legislación conforme a lo dispuesto por el Decreto citado, a fin de que tengan aplicación efectiva y operatividad los mandamientos de mérito en cada uno de esos ámbitos.

Acorde con lo anterior, esta Sala Superior ha establecido reglas o bases generales sobre la competencia del Instituto Federal Electoral.

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

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

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

Ahora bien, 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, segundo, al tratarse de informes de gobierno por violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior encuentra sustento en lo siguiente:

El artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a la letra dispone:

“Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 228...

[...]

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Al respecto, se debe considerar que esta última disposición constituye un aspecto que regula lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la difusión de propaganda gubernamental.

SUP-RAP-18/2014

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.

Por su parte, el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, determina que los informes de gestión gubernamental pueden difundirse cuando cumplan con las siguientes reglas:

1. Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año;
2. En canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público;
3. No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe;
4. No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral, y
5. En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

Además, respecto al conocimiento sobre violaciones a lo dispuesto por los citados artículos 134 de la Carta Magna y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme lo disponen los diversos numerales 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Instituto Federal Electoral corresponde la competencia cuando:

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

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

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-532/2012, SUP-RAP-545/2012 y SUP-RAP-112/2013.

Ahora bien, se afirma que son **infundados** los motivos de inconformidad a que se ha hecho referencia, en virtud de que no se advierte que las conductas denunciadas incidieron o pudieran incidir en un proceso electoral federal, ya que, tal como lo sostuvo la responsable y no se controvierte en esta instancia, en la época de su transmisión (nueve de enero de dos mil catorce), ya había concluido (agosto de dos mil doce) el proceso electoral federal 2011-2012, y el siguiente dará inicio hasta octubre del año en curso.

De igual forma, no se advierte que la transmisión de un spot de radio en el Estado de Aguascalientes, en el que se

informan diversas acciones realizadas por el Gobernador de esa entidad federativa, con relación a un conflicto suscitado con los maestros, constituya propaganda relacionada con el informe de gobierno de dicho funcionario público, que es, como también lo sostuvo la responsable y ahora no se controvierte, la hipótesis a que alude el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, si bien es verdad que el procedimiento especial sancionador es el medio idóneo para analizar las conductas denunciadas y que el mismo puede ser instaurado en cualquier tiempo, lo cierto es que, como ya se vio, no se advierte de qué forma incidieron o podrían incidir en el proceso electoral federal anterior o en el próximo a iniciar; tampoco se trata de la difusión del informe de gobierno del denunciado, ni respecto de la asignación, en radio y televisión, de los tiempos que corresponden al Estado, o bien, de la celebración de convenios entre el Instituto Federal Electoral con las autoridades electorales locales, para organizar las elecciones locales del Estado.

Con base en lo anterior es posible concluir que, tal como lo sostuvo la responsable, no se actualiza alguno de los supuestos de competencia del Instituto Federal Electoral para conocer y resolver la denuncia de origen.

Cabe aclarar que no se realizará pronunciamiento alguno respecto de la remisión de las constancias del expediente a diversas autoridades del Estado de Aguascalientes, para que en el ámbito de sus atribuciones resuelvan lo que en Derecho corresponda, dado que tal

aspecto no fue cuestionado por el apelante y, por ende, no puede ser materia de estudio en la presente controversia.

En tales condiciones, es claro que ningún agravio irroga al recurrente la falta de análisis de sus pretensiones, por parte del órgano responsable, dado que, al haberse declarado incompetente para conocer y resolver la respectiva denuncia, se encontraba impedido para atender el fondo del asunto, es decir, para pronunciarse sobre tales pretensiones, incluyendo la posible vulneración del artículo 134 constitucional, pues ello lo hará, en su caso, el órgano administrativo electoral local que dicha autoridad consideró competente para tal efecto, o bien, las autoridades locales a quienes se ordenó remitir las constancias del expediente de origen, puesto que, como ya se dijo, la vulneración de los mandamientos y prohibiciones contenidas en dicho precepto puede dar lugar a la comisión de diversas infracciones, cuyo conocimiento se dará en función de los ámbitos de competencia y atribuciones de las autoridades a quienes corresponda su aplicación, dado que esas normas tienen validez material diversa, pues rigen en otras materias, tales como electoral, administrativa o penal, en órdenes igualmente distintos, como el federal o estatal.

Por otra parte, el partido inconforme aduce que la autoridad responsable incurrió en falta de fundamentación y motivación, puesto que, según dice, no fundó ni motivó adecuadamente su resolución, con lo cual inobservó los principios de congruencia y legalidad, al declararse incompetente y remitir las constancias a las autoridades locales.

Al respecto, señala que el órgano administrativo electoral no atendió los principios rectores que deben contener todas las resoluciones, tal como lo estipula el artículo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, máxime que la motivación debe cumplir con ciertos elementos o requisitos para que sea considerada válida, pues debe: publicarse, estar interna y externamente justificada, emplear argumentos compatibles y ser “inteligible”, completa, suficiente, autosuficiente, congruente y proporcionada.

Además, el recurrente asegura que la responsable no cumplió en confrontar los hechos, consideraciones legales y pruebas ofrecidas en su escrito primigenio, con lo estipulado en la norma electoral aplicable, por lo que deviene ilegal la determinación de no valorar los argumentos vertidos en el respectivo recurso, lesionando así su derecho contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *“y dado que el Tribunal Electoral del Estado de Tabasco (sic), cuenta con facultades para resolver con plena jurisdicción, y en atención a lo dispuesto por la tesis relevante XIX/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro: “PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES”, de acuerdo a su competencia, realiza un análisis del agravio que fue expresado por el apelante Martín Darío Cázarez Vázquez (sic), respecto a la falta de valoración de las pruebas existentes, para cumplir con la obligación de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos que le*

son sometidos, por ser tendientes a combatir la resolución impugnada”.

Finalmente, el apelante señala que, en cumplimiento al principio de exhaustividad, “este órgano jurisdiccional procederá al análisis de las pruebas aportadas, para luego determinar si se actualizan o no las conductas denunciadas”.

Este órgano jurisdiccional considera que son **infundados** los anteriores motivos de inconformidad, con excepción del último de ellos, el cual deviene **inoperante**.

Contrariamente a lo aseverado por el instituto político apelante, en el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que, entre otras cuestiones, se declaró incompetente para conocer de la denuncia presentada contra el Gobernador del Estado de Aguascalientes, por su presunta promoción personalizada a través de diversos promocionales en radio y periódicos locales, sí se indican los preceptos normativos en que se sustenta y también se expresan los razonamientos por medio de los cuales se llegó a tal determinación, de ahí que se estime que el acuerdo impugnado esté fundado y motivado.

Por mandato del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo acto de autoridad que cause molestias a los derechos de los ciudadanos, debe estar fundado y motivado.

De la interpretación gramatical y funcional del citado precepto, así como sobre la base de lo establecido por la doctrina constitucional y procesal, se ha considerado que para fundar un acto de autoridad, ésta debe expresar el o los

preceptos legales aplicables al caso y, en la motivación, debe señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

Se debe distinguir entre la falta y la indebida fundamentación y motivación, toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión, mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.

Para una debida fundamentación y motivación es necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de manera que quede evidenciado que las circunstancias invocadas como motivo para la emisión del acto encuadran lógicamente y naturalmente en la norma invocada como base y sustento del modo de proceder de la autoridad.

En otras palabras, todo acto de autoridad debe estar sustentado en los preceptos legales aplicables al caso y con los razonamientos lógico-jurídicos que sirven de base para la emisión del acto.

En el presente caso, los fundamentos y razones en que la autoridad responsable sustentó su determinación, fueron las siguientes:

En el considerando cuarto del acuerdo cuestionado, la autoridad responsable estableció que como la competencia es una obligación constitucional que, por disposición expresa del artículo 16, debe estudiarse de oficio, por tratarse de una cuestión de orden público, procedería al análisis de los hechos atribuidos al Gobernador del Estado de Aguascalientes, con la finalidad de verificar si existían elementos suficientes para establecer un procedimiento administrativo sancionador, o bien, si se actualizaba alguna causal que impidiera que el asunto fuera conocido y resuelto por el propio Instituto Federal Electoral.

Enseguida, la autoridad responsable se refirió a diversos pronunciamientos emitidos por esta Sala Superior, en específico, los relativos a los expedientes SUP-RAP-532/2012, SUP-RAP-545/2012 y SUP-RAP-112/2013, de los cuales advirtió que la competencia para que pudiera conocer de presuntas infracciones a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, debía ceñirse a lo siguiente:

1. Conocerá de las conductas que se consideren infractoras, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno en los tres niveles, los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos que incidan o puedan ingerir en un procedimiento electoral federal.

SUP-RAP-18/2014

2. Las infracciones de las que conozca deben estar relacionadas, directa o indirectamente, inmediata o mediatamente, con los procesos electorales federales por sí solos, o bien, cuando concurren con elecciones locales y que la continencia de la causa impida dividir la materia de la queja.
3. Cuando se trate de cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere algunos de los principios y valores tutelados en el artículo 134 constitucional, a saber: la imparcialidad o equidad en la competencia entre partidos políticos en los procesos electorales federales.
4. Cuando exista alguna infracción a las reglas establecidas para la asignación de tiempos y difusión de propaganda en radio y televisión, de los tiempos que en tales medios corresponden al Estado.
5. Cuando el Instituto Federal Electoral celebre convenios con las autoridades electorales locales para organizar las elecciones de los Estados y del Distrito Federal.

Con base en lo anterior, el órgano responsable señaló que el primer punto a dilucidar cuando se denuncia la violación a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, era establecer si la propaganda denunciada incidía o podía incidir en un proceso electoral, ya fuera de carácter federal o local, pues de ello dependía si la posible infracción se encontraba dentro del ámbito de competencia de las autoridades electorales, dado que, de no ser así, correspondería a una autoridad administrativa distinta de la electoral.

Enseguida, indicó que, de considerarse que la propaganda denunciada podía considerarse como infractora en la materia electoral, lo procedente era analizar si el ámbito de competencia de la misma sería federal o correspondía al ámbito local y, finalmente, determinar si la conducta materia de estudio sólo podía ser contraventora del artículo 134 constitucional o también del artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que esta última disposición constituye el supuesto de excepción a la norma constitucional.

Una vez precisado lo anterior, el órgano administrativo electoral federal hizo un análisis del caso particular, de donde concluyó que las conductas denunciadas, consistentes en la presunta realización de actos de promoción personalizada del Gobernador del Estado de Aguascalientes, no encuadraban en alguno de los cinco supuestos de competencia a que hizo alusión previamente.

En ese sentido, señaló que de los hechos denunciados relativos a la supuesta transmisión de un spot de radio transmitido en el Estado de Aguascalientes, en el que se informan diversas acciones realizadas por el Gobernador de dicha entidad federativa, en relación con un conflicto suscitado con los maestros, o del material motivo de la queja, no advertía que se tratara de propaganda relacionada con el informe de gobierno de dicho servidor público, sino que se estaba, en todo caso, en presencia de una violación directa al artículo 134 constitucional.

De igual forma, precisó que no advertía algún dato que permitiera colegir que las conductas denunciadas incidían o

podían incidir, directa o indirectamente, mediata o inmediatamente, en un proceso electoral federal, o bien, que se le pudiera vincular de cualquier modo con una elección federal o, en su caso, con una local que fuera indivisible de aquélla, ni que se tratara de algún supuesto de competencia exclusiva de la autoridad administrativa federal electoral o que existiera evidencia de convenio que permitiera la organización por parte del Instituto Federal Electoral de elecciones locales, en este caso, en el Estado de Aguascalientes.

En ese sentido, consideró que como el proceso electoral federal 2011-2012, había concluido en el mes de agosto de dos mil doce, al llevarse a cabo la calificación de la elección presidencial por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y el siguiente proceso de esa naturaleza daría inicio en el mes de octubre de dos mil catorce, no era posible advertir de qué forma la propaganda denunciada podía impactar el proceso electoral recién concluido o el próximo a iniciar, por lo que los hechos materia de controversia no correspondían a alguna de las hipótesis que actualizan la competencia a su favor y, por ende, procedía identificar a qué entidad correspondía analizar si los mismos podían ser infractores de una norma a nivel local.

Al respecto, la autoridad responsable hizo referencia al contenido de los artículos 89 de la Constitución y 292 de la Ley Electoral, ambas del Estado de Aguascalientes, y señaló que, en estricto apego al principio de legalidad establecido en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 116, fracción

IV, incisos c), j) y n), de la propia Carta Magna, y respeto a la soberanía de los Estados, lo procedente era remitir el respectivo expediente a la autoridad competente para conocer de infracciones relacionadas con la presunta difusión de propaganda personalizada, puesto que de asumirla se trastocaría el sistema de competencias federales y locales, previsto constitucionalmente, en detrimento de su artículo 17 y con el riesgo de vulnerar también el principio *non bis in ídem*, consagrada en su artículo 23.

Además, el órgano responsable indicó que, de la narración de los hechos materia de la inconformidad, se advertía que, aparte de que el quejoso señaló que se transgredía la Ley Electoral del Estado de Aguascalientes, las conductas denunciadas incidirían en el ámbito local, en caso de constituir alguna infracción normativa, respecto de las cuales correspondía conocer al Instituto Estatal Electoral del Estado de Aguascalientes, al ser la autoridad comicial local que cuenta con las atribuciones y facultades para conocer y, en su caso, sancionar las posibles infracciones a la normativa electoral local, en virtud de que en la legislación local existe la regulación específica que prevé la promoción personalizada como supuesto de infracción.

También reiteró que, siendo la competencia un presupuesto de validez del proceso, cuyo estudio es una cuestión de orden público para evitar una afectación a los derechos sustantivos de las partes, carecía de competencia para conocer de la denuncia en comento, por lo que no le era posible conocer y resolver la queja en cuestión.

SUP-RAP-18/2014

Asimismo, el órgano administrativo electoral señaló que como el primer nivel de estudio a que hizo referencia previamente, se enfocaba en determinar si la propaganda denunciada tenía o no incidencia en un proceso electoral, y se había determinado que existía una regulación específica en el Estado de Aguascalientes, que preveía como infracción la conducta denunciada, con una posible incidencia en el propio ámbito local, pasaría al segundo criterio, en donde consideró que la autoridad electoral local podría ser la competente para conocer del asunto, con lo cual se tornaría innecesario el estudio del tercero de dichos niveles.

Por tanto, la responsable consideró que carecía de atribuciones para pronunciarse, en el fondo, respecto a los hechos materia de la denuncia, pues hacerlo implicaría apartarse de lo que establece el artículo 16 constitucional, dado que el acto sería emitido por una autoridad desprovista de competencia para ello y, por ende, carente de la debida fundamentación y motivación, al no tratarse de materia electoral federal.

Con base en lo anterior, declaró la incompetencia del Instituto Federal Electoral para conocer de la supuesta infracción a que se refería la respectiva queja, sin perjuicio de que, según dijo, el órgano electoral local declarara ser competente en el asunto puesto a su consideración y determinara dar inicio a un procedimiento sancionador, en cuyo caso, de considerarlo necesario, estaría en posibilidad de solicitarle la adopción de medidas cautelares.

Finalmente, en el quinto punto considerativo del acuerdo impugnado, la responsable ordenó remitir las

respectivas constancias al Instituto Estatal Electoral, al Congreso y al Órgano Superior de Fiscalización del propio órgano legislativo, todos del Estado de Aguascalientes, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinaran lo que en Derecho procediera.

Luego, si la falta de fundamentación y motivación es la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión, es claro que, en la especie, no se actualiza la alegada violación a la referida garantía, en tanto que, como ya se vio, el órgano responsable sí sustentó su determinación en los preceptos constitucionales y legales que consideró aplicables al caso, tomó en consideración diversos criterios asumidos por esta Sala Superior en torno a los factores que debe tomar en cuenta a fin de determinar su competencia o incompetencia para conocer y resolver los procedimientos sancionadores relacionados con el tema, y expresó las razones por las que, a su juicio, no era competente para ello, sino diversas autoridades del Estado de Aguascalientes.

Lo anterior permite concluir que el acuerdo impugnado no carece de fundamentación y motivación; empero, si lo que se controvierte es la indebida fundamentación y motivación del mismo, tampoco se colman dichos extremos.

Ello, porque se insiste, tal hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, o bien, cuando no existe

adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.

En la especie, a juicio de esta Sala Superior, la autoridad responsable sí fundó y motivó debidamente el acuerdo de incompetencia impugnado.

A fin de tener por debidamente fundado y motivado el referida acuerdo, la responsable debió examinar si, de acuerdo a lo que establecen los artículos 134 de la Carta Magna y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y conforme a los criterios adoptados por este órgano jurisdiccional sobre el tema, el Instituto Federal Electoral era competente para conocer y resolver la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, en torno a la presunta promoción personalizada del Gobernador del Estado de Aguascalientes.

Para determinar tal situación, como ya se vio, la responsable tomó en cuenta lo resuelto por esta Sala Superior, en los recursos de apelación SUP-RAP-532/2012, SUP-RAP-545/2012 y SUP-RAP-112/2013, respecto de los cuales enfatizó la necesidad de que el Instituto Federal Electoral debía ceñirse a los criterios adoptados en los mismos, para conocer de presuntas infracciones a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, e indicó los motivos por los que, en su concepto, no se actualizaban los supuestos de su competencia a que en los mismos se hacía referencia, ni la hipótesis prevista en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De tal suerte, es evidente que el Consejo responsable, con sustento en las disposiciones antes referidas y atendiendo los referidos criterios emitidos por esta Sala Superior, justificó su incompetencia para conocer y resolver la respectiva denuncia, lo que lo llevó a ordenar la remisión de las respectivas constancias a diversas autoridades del Estado de Aguascalientes, para que, en el ámbito de sus atribuciones, resolvieran lo que en Derecho procediera.

Por lo tanto, este órgano jurisdiccional considera que la determinación de la autoridad responsable sí se encuentra debidamente fundada y motivada, al ajustarse tanto a lo dispuesto en la Carta Magna y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como a los criterios mencionados previamente.

En estas condiciones se estima correcto lo resuelto por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el sentido de determinar que carece de competencia para conocer de los hechos denunciados y, como consecuencia de ello, ordenar la remisión del asunto, entre otras, a la autoridad administrativa electoral del Estado de Aguascalientes, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en Derecho corresponda.

Finalmente, es **inoperante** lo alegado en torno a que la responsable no cumplió en confrontar los hechos, consideraciones legales y pruebas ofrecidas en su escrito primigenio, con lo estipulado en la norma electoral aplicable, por lo que deviene ilegal la determinación de no valorar los argumentos vertidos en el respectivo recurso, lesionando así su derecho contenido en el artículo 17 de la Constitución

SUP-RAP-18/2014

Política de los Estados Unidos Mexicanos, “y dado que el Tribunal Electoral del Estado de Tabasco (sic), cuenta con facultades para resolver con plena jurisdicción, de acuerdo a su competencia, realiza un análisis del agravio que fue expresado por el apelante Martín Darío Cázarez Vázquez (sic), respecto a la falta de valoración de las pruebas existentes, para cumplir con la obligación de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos que le son sometidos, por ser tendientes a combatir la resolución impugnada”.

Lo anterior es así, en virtud de que es evidente que tales argumentos no tienen relación con el acuerdo que ahora se revisa, puesto que aluden a un órgano jurisdiccional que no intervino en el acuerdo impugnado, respecto de una entidad federativa distinta (Tabasco) a la que se involucra en el presente asunto (Aguascalientes) y en torno a un agravio expresado por una persona diversa a la que interpuso el presente medio de defensa.

En consecuencia, procede confirmar el acuerdo CG39/2014, de veintidós de enero de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, en el expediente identificado con la clave SCG/PE/PAN/JL/AGS/1/2014.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese. Personalmente, al recurrente en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por correo electrónico**, a la autoridad responsable, adjuntando copia de esta resolución y, **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, párrafo 3, 27 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA