

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-RAP-81/2014, SUP-RAP-82/2014 Y SUP-RAP-87/2014, ACUMULADOS.

**RECURRENTES:** COMPAÑÍA RADIOFÓNICA DE POZA RICA, S. A., DIFUSORAS DE CHIHUAHUA, S. A. Y OTROS.

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

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

**SECRETARIOS:** ALEJANDRO SANTOS CONTRERAS Y ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS.

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

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de apelación citado al rubro, interpuesto por Susana Cann Llamosa, Casio Carlos Narváez Lidolf e Ismael Ramirez Acosta en su carácter de representantes de las concesionarias que a continuación se mencionan:

<b>Número</b>	<b>Concesionaria</b>
1	Compañía Radiofónica de Poza Rica, S.A.
2	Difusoras de Chihuahua, S.A.
3	Estéreo Ritmo, S.A.
4	Estereópolis, S.A.
5	Impulsora de Radio de Chihuahua, S.A.
6	Negocios Modernos, S.A. de C.V.

**SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS**

<b>Número</b>	<b>Concesionaria</b>
7	Publicidad Radiofónica de Nuevo Laredo, S.A. de C.V.
8	Radio Club, S.A.
9	Radio Concierto Acapulco, S.A.
10	Radio Nayarita, S.A. de C.V.
11	Radio Nogales, S. de R.L.
12	Radio Ritmo, S.A.
13	Radio Tropicana, S.A.
14	Radio Unión, S.A.
15	Radio XEDK, S.A. de C.V.
16	Radio XEPW, S.A.
17	Radio XHZS-FM, S.A. de C.V.
18	XEDKT-AM, S.A. de C.V.
19	XEGTO, S.A.
20	XEHES-AM, S.A. de C.V.
21	XEPIC-AM, S.A. de C.V.
22	XEPNA-AM, S.A. de C.V.
23	XEPVJ-AM, S.A. de C.V.
24	XETHEY-AM, S.A. de C.V.
25	XHMW-FM, S.A. de C.V.
26	XHOO-FM, S.A. de C.V.
27	XHPY-FM, S.A. de C.V.
28	XHQJ-FM, S.A. de C.V.
29	XHRX-FM, S.A. de C.V.

**SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS**

<b>Número</b>	<b>Concesionaria</b>
30	XHSW-FM, S.A. de C.V.
31	XHTU-FM, S.A. de C.V.
32	XECL-AM, S.A.
33	X.E.D., S.A.
34	XESU, S.A.
35	XENZ-AM
36	XHBL-FM
37	XEDN-AM
38	XEVK-AM
39	XHTUG-FM
40	XEHK-AM
41	XHSG-FM
42	XESD-AM
43	XHSD-FM
44	XEAO-AM
45	XHZIH-FM
46	XHVLO-FM
47	XECO-AM
48	XENU-AM
49	XEPJ-AM
50	XERZ-AM
51	XENI-AM
52	XEEBC-AM

SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Número	Concesionaria
53	XHAT-FM
54	XEKJ-AM
55	XEMMS-AM
56	XHTEU-FM
57	XEWT-AM
58	XEUR-AM
59	XEFIL-AM
60	XEVU-AM
61	XHVU-FM
62	XEZAR-AM
63	XERS-AM
64	XERPC-AM
65	XEHG-AM
66	XETJ-AM
67	XECPN-AM
68	XEFM-AM
69	XEQAA-AM
70	XETCP-AM
71	XEZF-AM
72	XEZJ-AM
73	XHML-FM
74	XHNF-FM
75	XHMK-FM

**SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS**

<b>Número</b>	<b>Concesionaria</b>
76	XHOJ-FM
77	XHPSP-FM
78	XHUA-FM
79	XEFS-AM
80	Radio Teponaztli, S. A.
81	Radio Unido, S. A.
82	Radio Olín, S. A.

Lo anterior, a fin de impugnar la resolución INE/CG27/2014 de veintiuno de mayo de dos mil catorce, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el procedimiento especial sancionador ordinario SCG/PE/PRI/CG/3/2014, que impuso como sanción a las concesionarias referidas, distintas multas por difundir promocionales de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del Estado de Puebla, con motivo de su tercer informe de gobierno, fuera del ámbito territorial de dicha Entidad Federativa, y

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes**

De las constancias que obran en el expediente se advierten los antecedentes siguientes:

**1. Presentación de queja.** El diecisiete de enero de dos mil catorce, el Partido Revolucionario Institucional denunció a Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Estado de Puebla, por difundir en diversos canales de televisión con cobertura en el Distrito Federal y Estado de México, propaganda gubernamental con el nombre e imagen de dicho funcionario, con motivo de su tercer informe de gobierno.

**2. Integración del expediente SCG/PE/PRI/CG/3/2014 y diligencias de investigación preliminar.** El diecisiete de enero de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo del entonces Instituto Federal Electoral<sup>1</sup> determinó formar el expediente referido y reservar su admisión y los emplazamientos correspondientes, hasta en tanto culminara con la indagatoria preliminar en relación a los hechos materia de la denuncia.

En tal virtud, mediante oficio SCG/146/2014 requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos<sup>2</sup> y al Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de ese Instituto, que le informaran si se había detectado la difusión de los promocionales materia de la denuncia.

En cumplimiento a lo anterior, el Director Ejecutivo mediante oficio número DEPPP/0254/2014 comunicó al Secretario Ejecutivo, que del monitoreo realizado en emisoras de radio y televisión se detectó la transmisión de los *spots* denunciados en sus versiones de radio en Baja California, Durango, Puebla y Veracruz.

---

<sup>1</sup> En adelante Secretario Ejecutivo.

<sup>2</sup> En adelante Director Ejecutivo.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

**3. Admisión de la denuncia.** El veintidós de enero de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo admitió la denuncia y se reservó proveer lo conducente respecto al emplazamiento de los sujetos denunciados, una vez que contara con mayores elementos de prueba.

**4. Diligencias de investigación.** Entre el treinta y uno de enero y el seis de marzo de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo emitió diversos proveídos, a fin de allegarse de mayores elementos tendentes al esclarecimiento de los hechos denunciados.

**5. Informe de resultados del monitoreo.** El siete de marzo de dos mil catorce, el Director Ejecutivo, mediante oficio DEPPP/576/2014 remitió al Secretario Ejecutivo el "*Informe de resultados del monitoreo de promocionales alusivos al tercer informe de gobierno del gobernador del estado de Puebla*".

Dicho monitoreo fue realizado del ocho de enero al cinco de febrero de dos mil catorce, en distintas señales de radio y televisión, y arrojó como resultado que los promocionales materia de la denuncia se difundieron en esas fechas, dentro y fuera del Estado de Puebla, tanto en su versión de televisión como de radio.

Los promocionales de radio detectados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del entonces Instituto Federal Electoral, fueron identificados de la siguiente manera:

**SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS**

TESTIGO PUE COMPROMISOS CUMPLIDOS RA00055- 14	TESTIGO PUE COMPROMISOS EDUCACIÓN RA00060-14	TESTIGO NAL PUE TERCER INFORME INFRAESTRUCTURA RA00100-14	TESTIGO NAL PUE TERCER INFORME TURISMO RA00101-14	TESTIGO NAL PUE TERCER INFORME CLARO QUE SE PUEDE RA00102-14
<p><i>Voz Rafael Moreno Valle:</i> Claro que estoy muy orgulloso de mi estado, desde niño y por eso siento una enorme responsabilidad por hacerlo más grande. Hace tres años cuando Empezamos, había quienes decían que no se podía, ¿Cómo no? ¡Claro que se puede! Hay que trabajar y querer mucho lo que haces. Por eso me comprometí ante notario público a cumplir mis Compromisos en tres años o dejar la gubernatura. Hoy, todos los organismos independientes que nos han evaluado, lo confirman, todos</p>	<p><i>Voz Rafael Moreno Valle:</i> La educación es la mejor inversión en el futuro y estoy tan convencido de ello que hemos invertido Cuatrocientos treinta y cinco por ciento más en tres años que en todo el sexenio pasado. Hoy en Puebla estamos poniendo las nuevas Tecnologías al servicio de la gente. Cada día equipamos tres aulas digitales. Hemos entregado cuarenta y siete mil computadoras a los mejores estudiantes y maestros. Abrimos once universidades a distancia y doscientos setenta</p>	<p><i>Voz Rafael Moreno Valle:</i> En Puebla hemos construido Puentes, distribuidores viales, avenidas de concreto hidráulico, obras de agua potable, drenaje, electrificación, plantas de tratamiento, colectores pluviales, setecientos cincuenta kilómetros de carretera y la red urbana e transporte articulado. Gracias este esfuerzo hemos logrado la confianza de inversionistas como Audi, que está invirtiendo mil trescientos millones de dólares, en lo que será la primera planta de vehículos de lujo que se</p>	<p><i>Voz Rafael Moreno Valle:</i> En Puebla queremos que Cada vez más gente venga y conozca nuestra historia, cultura, tradiciones, que disfrute nuestra gastronomía. Por eso, hemos invertido Cuatrocientos diecinueve por ciento más en infraestructura turística que en todo el sexenio pasado. Rescatamos edificios y monumentos Históricos. La zona de Los Fuertes. Construimos nuevos museos, parque lineal, la Estrella de Puebla y pasamos de uno a siete pueblos mágicos. Visita Puebla, vale la pena.</p>	<p><i>Voz Rafael Moreno Valle:</i> Hace tres años cuando Empezamos había quienes decían que no se podía, ¿Cómo no? ¡Claro que se puede! Hay que trabajar y querer mucho lo que haces. Todos los compromisos están cumplidos: en el campo, en seguridad, en salud, en apoyo a adultos mayores, en transparencia, y en ser reconocidos como Un gobierno eficiente. Estos tres años son solo el principio, ¡vamos por más!</p>

En el anexo 2, de dicho informe se especificó a detalle, cada una de las detecciones registradas, la emisora, entidad federativa, material, fecha y hora del impacto.

**6. Acuerdo de emplazamiento, citación de audiencia y escisión.** El catorce de marzo de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo ordenó iniciar el procedimiento administrativo especial sancionador en contra de los sujetos denunciados.

Asimismo, instrumentó mayores diligencias de investigación tendentes a recabar elementos probatorios para determinar la forma y grado de participación de las ciento noventa y ocho emisoras de radio y/o televisión que fueron reportadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de dicho instituto a través de los oficios DEPPP/0254/2014 y DEPPP/0576/2014.

**7. Diligencias de investigación.** Entre el catorce de marzo y el veintidós de abril del presente año, el Secretario Ejecutivo



## **SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS**

emitió distintos proveídos, en los cuales requirió información, entre otros, a los concesionarios y/o permisionarios de radio y/o televisión involucrados en los hechos materia de la denuncia.

**8. Acuerdo de emplazamiento y citación a audiencia.** El dos de mayo de dos mil catorce, el Secretario Ejecutivo emplazó a los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión reportados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos que se celebraría el dieciséis de mayo del presente año.

**9. Audiencia de ley y cierre de instrucción.** El dieciséis de mayo del año en curso, se celebró en las oficinas que ocupa el Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral la audiencia referida y se declaró cerrado el periodo de instrucción.

**10. Acto controvertido.** El veintiuno de mayo de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución impugnada, a través de la cual se sancionó con distintas multas a las concesionarias apelantes.

### **II. Recurso de apelación.**

**1. Demanda.** El doce y trece de junio de dos mil catorce, inconformes con lo anterior, Susana Cann LLamosa, Casio Carlos Narváez Lidolf e Ismael Ramirez Acosta, en su carácter de representantes legales de las concesionarias referidas,

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

interpusieron recursos de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

**2. Recepción.** El diecinueve y veinticuatro de junio de dos mil catorce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remitió las demandas, la resolución impugnada y diversa documentación relativa a los expedientes referidos.

**3. Turno de expediente.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con la clave **SUP-RAP-81/2014, SUP-RAP-82/2014 y SUP-RAP-87/2014**, y turnar el primero de ellos a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, y los dos restantes a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, los Magistrados Instructores radicaron y admitieron la demanda de los recursos de apelación que se resuelven, y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declararon cerrada la instrucción, con lo cual los recursos quedaron en estado de resolución y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia; y

### CONSIDERANDO:

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de tres recursos de apelación, interpuestos a fin de controvertir una resolución emitida por un órgano central del Instituto Nacional Electoral, como es el Consejo General.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** Los artículos 8, 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los requisitos de procedibilidad, mismos que se satisfacen en el caso, de conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** Las impugnaciones se presentaron por escrito, en ella se señala el nombre de las concesionarias apelantes así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su representación; igualmente se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable; se relatan los hechos y los agravios que las concesionarias recurrentes estiman les causa la resolución controvertida se

## **SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS**

mencionan los preceptos presuntamente violados y se ofrecen las pruebas pertinentes.

Además, los escritos de demanda relativos a los expedientes SUP-RAP-81/2014 y SUP-RAP-82/2014, se presentaron ante la autoridad competente, pues la constancia de recepción que obra en la primera foja de los escritos impugnativos evidencia que estos se presentaron a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

Por otro lado, si bien el escrito de impugnación relacionado con el expediente SUP-RAP-87/2014, se presentó ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Tabasco, la cual en su oportunidad lo hizo llegar a la autoridad señalada como responsable, existe constancia en autos de que la mencionada Junta Local auxilió a la Secretaría Ejecutiva del Instituto en la recepción y remisión de diversa documentación de las concesionarias Radio Teponaztli, S.A., Radio Unido, S.A. y Radio Olín, S.A.

De ahí que deba tenerse por presentado válidamente el medio de impugnación, pues el órgano ante el que se presentó tuvo intervención en el procedimiento sancionador origen de la resolución impugnada. En el caso, resulta ilustrativa la jurisprudencia 14/2011, con título: "PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO.”

**b) Oportunidad.** La interposición de los recursos se considera oportuna, toda vez que la resolución controvertida se emitió el veintiuno de mayo de dos mil catorce, y fue notificada a las concesionarias apelantes los días nueve y diez de junio del presente año, por lo que si los recursos de apelación se presentaron el doce y trece de junio siguiente, es claro que se interpusieron dentro del plazo de cuatro días previsto para ese efecto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues las concesionarias apelantes, según el caso, tenían como fecha para presentar el recurso de apelación, los días trece y dieciséis de junio, respectivamente.

**c) Legitimación.** El presente medio de impugnación fue promovido por parte legítima, porque quienes promueven son las concesionarias a quienes se les impuso una sanción con motivo del procedimiento especial sancionador, cuya resolución hoy se controvierte.

Cabe precisar que la concesionaria Radio Nogales, S. de R. L., no fue sancionada en la resolución atinente, porque difunde su señal en el Estado de Sonora y ante la imposibilidad técnica y material de poner a su disposición los testigos de grabación de los materiales denunciados que fueron difundidos en dicho estado, la autoridad responsable estimó pertinente escindir el procedimiento respecto a las concesionarias y/o permisionarias

#### SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

de las emisoras de radio y televisión abierta que difundían su señal en dicha entidad federativa.

De ahí, que dicha concesionaria no haya sido sancionada en la resolución impugnada, sin embargo, cuenta con legitimación para interponer el presente recurso dado que aduce que al decretarse la escisión referida, existió una violación procedimiento del cual forma parte.

**d) Personería.** Susana Cann LLamosa, Casio Carlos Narvárez Lidolf e Ismael Ramirez Acosta comparecen en su calidad de representantes de las concesionarias de radio recurrentes que son apelantes en los recursos de apelación que se resuelven, al respecto la autoridad responsable en su informe circunstanciado manifiesta que dichas personas, tienen acreditada la personería con la que se ostentan. De ahí que el requisito se tenga por cumplido.

**e) Interés jurídico.** El interés jurídico se encuentra acreditado, dado que se trata de radiodifusoras a las cuales se les impuso una sanción con motivo de la resolución emitida en el procedimiento especial sancionador, y una de ellas, además, aduce la existencia de una violación al procedimiento especial sancionador derivada de la escisión referida, lo cual en su concepto es contraria a Derecho.

Por lo tanto, la presente vía es la idónea para impugnar la violación alegada, ya que pueden ser restituidos los derechos

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

que estiman conculcados, en caso de que los agravios sean fundados.

Lo anterior, en términos del artículo 45, párrafo primero, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**f) Definitividad.** El requisito en cuestión se cumple, porque del análisis de la normativa aplicable, no se advierte medio de impugnación alguno que deba sustanciarse con anterioridad, y que permita revocar, modificar o anular el acto impugnado.

En razón de lo anterior, al encontrarse colmados los requisitos de procedencia, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los agravios planteados por la recurrente.

**TERCERO. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda presentados las concesionarias y/o permisionarias apelantes, por conducto de sus representantes, los cuales se radicaron con las claves SUP-RAP-81/2014, SUP-RAP-82/2014 y SUP-RAP-87/2014, respectivamente, se advierte lo siguiente:

**1. Acto impugnado.** En cada uno de los aludidos escritos de apelación se controvierte la resolución INE/CG27/2014.

**2. Autoridad responsable.** En los tres recursos de apelación se señala como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver los mencionados recursos de apelación, en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, lo conducente es decretar la acumulación de los recursos de apelación **SUP-RAP-82/2014** y **SUP-RAP-87/2014** al diverso recurso identificado con la clave **SUP-RAP-81/2014**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de partes de esta Sala Superior.

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

**CUARTO. Resolución impugnada.** De conformidad con el principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima que resulta innecesario transcribir la resolución impugnada, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes



## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: "ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO".

**QUINTO. Estudio de fondo.** La pretensión de las concesionarias apelantes es que esta Sala Superior revoque la resolución controvertida con la finalidad de que se deje sin efectos las multas con las que fueron sancionadas.

Su causa de pedir se basa, sustancialmente, en que la autoridad responsable:

**1)** Indebidamente las emplazó a comparecer al procedimiento especial sancionador porque dichas concesionarias no fueron mencionadas en el escrito de denuncia y además, afirman que el partido denunciante no aportó ninguna prueba que motivara la realización de diligencias de investigación por parte de dicha autoridad.

**2)** Infringió lo dispuesto en el artículo 362, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en razón de que no se previno al denunciante, en los términos de dicha disposición.

**3)** Incorrectamente ordenó la escisión del procedimiento especial sancionador, respecto a las concesionarias y/o permisionarias del Estado de Sonora, dado que manifiestan que no había causa para ello.

4) Fue omisa en analizar las excepciones y defensas que plantearon en la instancia de origen.

Tales inconformidades serán analizadas en ese orden.

#### **I. INDEBIDO EMPLAZAMIENTO.**

En concepto de las concesionarias apelantes, la autoridad responsable incorrectamente suplió la deficiencia de la queja en favor del partido denunciante y sin existir pruebas que motivaran la investigación o práctica de diligencias por parte de dicha autoridad, las llamó a comparecer al procedimiento especial sancionador.

Es **infundado** el agravio, porque, fue conforme a Derecho que las concesionarias y/o permisionarias apelantes fueran emplazadas para comparecer al procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, porque derivado de las facultades con que cuenta la autoridad responsable para verificar y monitorear los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, advirtió la difusión de materiales presuntamente contraventores de la legislación electoral federal, por parte de las recurrentes, de ahí que, para garantizar su derecho de audiencia y defensa las emplazó para comparecer al procedimiento atinente.

De manera que, si bien es cierto que las hoy apelantes no fueron mencionadas en el escrito de denuncia presentado por el Partido Revolucionario Institucional, dado que éste se quejó de la difusión de *spots* televisivos.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

También lo es que, la autoridad responsable, a partir del análisis de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas por el Partido Revolucionario Institucional en el escrito de denuncia, consistentes en:

**a)** Un disco compacto que contenía dos archivos de video intitulados "*Moreno Valle 3 Informe-Infraestructura*" y "*Moreno Valle 3 Informe 7 Compromisos cumplidos*", que constituían los promocionales denunciados;

**b)** Un disco compacto que contenía un archivo de formato Excel intitulado "*Reporte de Detalle del Gobierno del estado de Puebla*" y;

**c)** Tres impresiones de las notas periodísticas publicadas en las páginas de internet correspondientes a diversos portales electrónicos.

Consideró pertinente, practicar diligencias de investigación, con la finalidad de constatar los hechos materia de la denuncia.

De ahí que, requiriera al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos el reporte del monitoreo de los promocionales materia de la inconformidad.

Por lo que, es evidente que, a partir de que el denunciante aportó un mínimo de material probatorio y con la finalidad de poder constatar las circunstancias de modo tiempo y lugar en

que se verificaron, la autoridad responsable ejerció su facultad investigadora.

Lo anterior, es conforme, *mutatis mutandis*, con el criterio de jurisprudencia 16/2011, sustentado por esta Sala Superior cuyo rubro y texto son los siguientes:

**“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.-** Los artículos 16 y 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan los derechos de los gobernados, relativos a la obligación de la autoridad de fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, así como el específico para los inculpados, de conocer los hechos de que se les acusa. En este contexto, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución. Lo anterior, porque de no considerarse así, se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales, debe tener un respaldo legalmente suficiente; no obstante las amplias facultades que se les otorga a tales órganos para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos”.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia Volumen 1, pp.541 y 542.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

En este sentido, derivado del requerimiento formulado al Director Ejecutivo, éste informó al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, a través de los oficios DEPPP/254/2014 y DEPPP/0576/2014<sup>4</sup> de la detección de la difusión de los promocionales denunciados en sus versiones de radio y televisión, precisando con detalle cada una de las detecciones registradas, es decir, la emisora, la entidad federativa, material, fecha y hora del impacto.

Cabe referir que, dentro de las concesionarias de radio mencionadas en dicho informe, aparecen las hoy apelantes.

Por lo que, la práctica de diligencias de investigación realizada por la autoridad responsable, fue conforme a Derecho, dado que dicha autoridad está facultada para realizar todas las actuaciones que considere pertinentes para el esclarecimiento de los hechos denunciados, así como las irregularidades detectadas por ella, pues ello le permite que cuente con mejores elementos para la correcta resolución del procedimiento administrativo sancionador.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio de jurisprudencia 22/2013, emitido por esta Sala Superior, de rubro y contenido siguiente:

**“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.-** De la interpretación de los

---

<sup>4</sup> Fojas 70, 954 y siguientes del expediente relativo al procedimiento especial sancionador.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

artículos 358, párrafo 5, y 369, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que si bien, en principio, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, dicha disposición no limita a la autoridad administrativa electoral para que, conforme al ejercicio de la facultad conferida por las normas constitucionales y legales en la materia, ordene el desahogo de las pruebas de inspección o pericial que estime necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados”.

En tal virtud, también fue correcto que el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo de dos de mayo de dos mil catorce,<sup>5</sup> emplazara a las apelantes a comparecer al procedimiento especial sancionador, porque advirtió la participación de éstas en la difusión de los promocionales denunciados en su versión de radio, y ello lejos de perjudicarlas, les garantizaba su derecho de audiencia para defenderse de las imputaciones en su contra.

De manera que, resulta intrascendente la circunstancia de que las empresas radiodifusoras apelantes, no hubiesen sido mencionadas en la denuncia correspondiente, ya que el emplazamiento que se les practicó, se debió a que el secretario Ejecutivo advirtió su participación en los hechos denunciados.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio de jurisprudencia 17/2011, sustentado por esta Sala Superior, cuyo texto y rubro es el siguiente.

---

<sup>5</sup> Fojas 12729 y siguientes del expediente relativo al Procedimiento Especial Sancionador.

**“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS.-** De la interpretación de los artículos 41, base III, apartados C y D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 363, párrafo 4, y 364 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que si el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, dentro de un procedimiento especial sancionador, advierte la participación de otros sujetos en los hechos denunciados, debe emplazarlos y sustanciar el procedimiento respecto de todos los probables sujetos infractores de manera conjunta y simultánea”.<sup>6</sup>

## **II. OMISIÓN DE SOLICITAR LA RATIFICACIÓN DE LA DENUNCIA.**

En otro punto, las apelantes exponen como agravio, que la resolución reclamada infringe lo dispuesto en el párrafo 4, del artículo 362, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en razón de que no se previno al denunciante, en los términos de dicha disposición.

Con relación a lo anterior, cabe señalar que el precepto que se invoca es del tenor siguiente:

“4. La autoridad que tome conocimiento de la interposición de una queja o denuncia en forma oral, por medios de comunicación eléctricos o electrónicos, deberá hacerla constar en acta, requiriendo la ratificación por parte del denunciante. En caso de no acudir a ratificar la denuncia o queja dentro del término de tres días contados a partir de que se le notifique la citación, se tendrá por no formulada la denuncia”.

---

<sup>6</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia Volumen 1, pp.567 y 568.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Ahora bien, esta Sala Superior no pasa por alto que el artículo 362 del código aplicable, precepto que la parte actora estima infringido, se contiene dentro del Capítulo Tercero: “*Del procedimiento sancionador ordinario*”, correspondiente al Título Primero: “*De las faltas electorales y su sanción*”, Libro Séptimo: “*De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno*”.

Por lo tanto, en principio, dicho precepto no podía ser empleado en el procedimiento relativo al expediente SCG/PE/PRI/CG/3/2014, dado que en éste, la vía que se determinó para conocer de la denuncia respectiva, fue el procedimiento especial sancionador, el cual, se rige por reglas específicas contenidas en el Capítulo Cuarto, Título Primero del Libro Séptimo, del código de mérito.

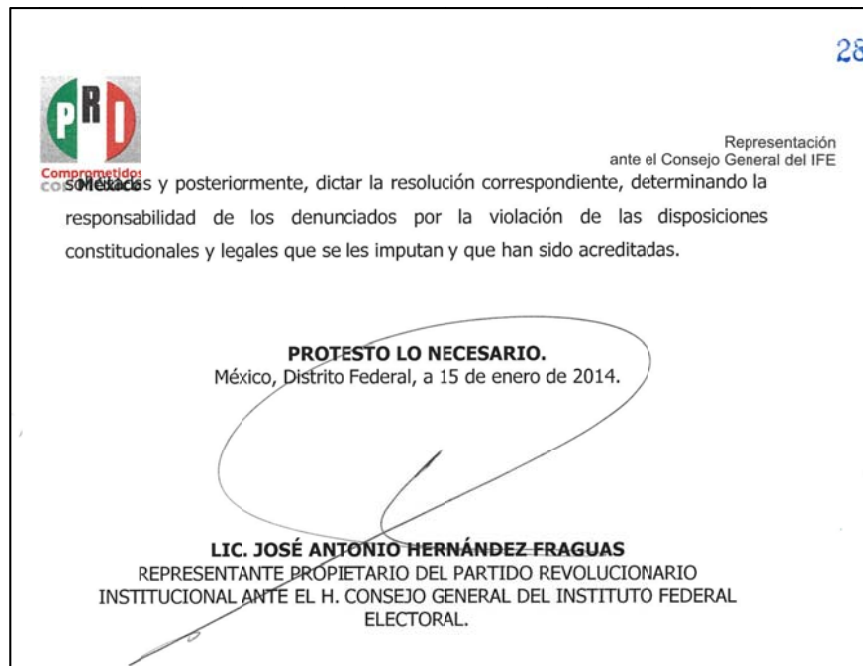
Además, tampoco habría motivo fáctico para formular la prevención establecida en el referido precepto, puesto que en el caso que se examina, si la queja o denuncia no fue interpuesta en forma oral o por medios de comunicación eléctricos o electrónicos, entonces, no había lugar a formular a la parte denunciante algún requerimiento, para la ratificación del escrito de denuncia respectivo.

En efecto, de la foja 2 a la 28 del Tomo I del expediente SCG/PE/PRI/CG/3/2014, corre agregado el original del escrito de denuncia presentado el diecisiete de enero de dos mil catorce ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, y al final del mismo, se observa la firma autógrafa de José Antonio Hernández Fraguas, Representante del Partido



## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Revolucionario Institucional ante el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral.



Además, en el primer proveído dictado por la autoridad administrativa electoral, después de la recepción del escrito de denuncia de mérito, de diecisiete de enero del año que transcurre, se deja constancia de lo siguiente:

“Se tiene por recibido en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el Licenciado José Antonio Hernández Fraguas, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual hace del conocimiento, hechos que podrían constituir violaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, [...]”.

Por lo tanto, al no colmarse los supuestos establecidos en el párrafo 4 del artículo 362 del código electoral que se consulta para formular un requerimiento tendente a la ratificación de la queja o denuncia, y en atención a que dicho dispositivo no

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

resulta aplicable en un procedimiento especial sancionador, que es la vía seguida en el expediente formado con la denuncia presentada por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional; de ello se sigue que el agravio examinado se considere infundado.

### III. ESCISIÓN INDEBIDA EN EL PROCEDIMIENTO.

Las recurrentes aducen que es indebida la escisión que realizó la autoridad responsable en el acuerdo de dos de mayo de dos mil catorce, emitido en el procedimiento sancionador SCG/PE/PRI/CG/3/2014, respecto a las concesionarias de Sonora, porque no había causa para ello.

Es **infundada** dicha inconformidad porque la escisión<sup>7</sup> decretada por la autoridad responsable en el procedimiento especial sancionador respecto de las concesionarias y/o permisionarias de radio y televisión abierta con audiencia en el estado de Sonora, se debió a que existía una imposibilidad técnica y material de poner a disposición los testigos de grabación de los materiales denunciados que fueron difundidos a través de emisoras de radio y televisión con audiencia en dicha entidad federativa.

En efecto, mediante oficio INE/DEPPP/0196/2014, de dos de mayo de dos mil catorce, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral hizo del conocimiento del Secretario Ejecutivo de la imposibilidad

---

<sup>7</sup> Foja 12,770 del expediente relativo al Procedimiento Especial Sancionador.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

técnica y material de poner a disposición los testigos de grabación de los materiales denunciados que fueron difundidos a través de emisoras de radio y televisión con audiencia en el estado de Sonora.

Lo anterior, debido a la atención de un diverso requerimiento formulado dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/JL/SON/13/2014 y su acumulado SCG/PE/CEEPCS/CG/16/2014, en el cual se procedería a iniciar un proceso de *backlog*.

El Director Ejecutivo argumentó que dada la capacidad de almacenamiento de información con que cuenta el sistema que opera en cada uno de los Centros de Verificación y Monitoreo, no se permite ejecutar más de un requerimiento en paralelo, siendo esa la principal limitante, por lo que no era posible poner a disposición de los concesionarios y/o permisionarios de emisoras que difundían su señal en el estado de Sonora, los testigos de grabación correspondientes.

En consecuencia, el Secretario Ejecutivo estimó permitiente escindir el procedimiento única y exclusivamente por cuanto hacía a los concesionarios y/o permisionarios de las emisoras de radio y televisión que difunden su señal en el Estado de Sonora.

Lo anterior, para que en su oportunidad dichas concesionarias pudieran defenderse adecuadamente, y con ello garantizar su

derecho de audiencia, para que las conductas que se les imputaban, pudiesen identificarse plenamente por ellas, además de que, ello permitiría continuar con la resolución del procedimiento especial sancionador, pues de lo contrario se hubiera tenido que esperar a que las concesionarias de Sonora conocieran debidamente del material que se les imputaba para emitir la resolución atinente.

De ahí que, contrario a lo que argumentan las recurrentes, sí existió una causa que justificaba la escisión del procedimiento especial sancionador.

#### **IV. OMISIÓN DE ANALISIS DE EXCEPCIONES Y DEFENSAS.**

De igual modo, las concesionarias recurrentes expresan que la autoridad responsable no analizó las excepciones y defensas que formularon en la instancia de origen.

Es **infundado** el agravio, porque contrario a lo que argumentan, dicha autoridad sí analizó las excepciones y defensas que formuló en la instancia de origen.

En efecto, las concesionarias apelantes en su escrito de alegatos presentado el quince de mayo del año en curso, en las oficinas<sup>8</sup> del Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, manifestaron que:

---

<sup>8</sup> Fojas 19116 y siguientes del expediente relativo al Procedimiento Especial Sancionador.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

- Toda vez que el informe del gobernador no se difundió para llevar a cabo promoción personal con fines políticos o electorales o para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de los partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, no se surtía la competencia del Instituto Nacional Electoral para iniciar un Procedimiento Especial Sancionador.

Al respecto, la autoridad responsable en la resolución atinente realizó las siguientes consideraciones<sup>9</sup>.

“... toda vez que se advierten indicios suficientes sobre la difusión de los promocionales denunciados en radio y televisión, de manera extemporánea y extraterritorial, lo cual podría contravenir lo previsto en el artículo 228, numeral 5, en relación con el artículo 134 de la Carta Magna, se determinó asumir competencia...”

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

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

---

<sup>9</sup> Fojas 15 a 18 de la resolución controvertida.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

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

Por tanto, es evidente que la autoridad responsable asumió la competencia para conocer del presente caso ante la realización de actos de promoción personalizada, presuntamente contraventores del artículo 228, numeral 5, del Código Electoral Federal, en relación con el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual dio contestación a lo planteado por las apelantes en este aspecto.

Asimismo, las recurrentes expresaron, en la instancia de origen, que indebidamente fueron emplazadas al procedimiento especial sancionador, a través de los argumentos siguientes:

- De la lectura a la denuncia formulada por el Partido Revolucionario Institucional, advertían que los denunciados eran el Partido Acción Nacional y Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del Estado de Puebla, sin que se hubiese formulado algún alegato contra de las concesionarias de radio.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

- La denuncia se refería exclusivamente a actos imputables a televisoras y a publicidad contenida en vallas de estadios a parecer de fútbol, por lo que indebidamente eran emplazadas el procedimiento especial sancionador, máxime que las pruebas ofrecidas en el escrito de denuncia se aportaron para acreditar que las televisoras y los autores de las vallas incurrían en violaciones a la normativa electoral.
- Las facultades de investigación del Instituto Nacional Electoral no podían suplir los extremos de la denuncia, porque la misma no se enderezó en contra de promocionales de radio.
- Si el quejoso no enderezó denuncia en contra de las concesionarias de radio, no surgía ningún elemento ni requisito de procedibilidad de interés jurídico alguno para que se les tuviera como denunciados.
- Las investigaciones realizadas debieron delimitarse a las empresas televisoras y a las personas físicas o morales que ordenaron las vallas.

Por lo anterior, oponían la defensa de falta de acción y de derecho consistente en la de denuncia no se enderezaba en contra de concesionarios de radio.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Al respecto, la autoridad responsable consideró lo siguiente<sup>10</sup>:

“Si bien es cierto que el quejoso denunció la transmisión en diversos canales de televisión con cobertura en el Distrito Federal y el Estado de México, de un promocional atribuible al C. Rafael Moreno Valle Rosas, también es cierto que derivado de las facultades de verificación y monitoreo de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, se advirtió la existencia de materiales presuntamente contraventores de la legislación electoral federal.

Situación que no puede ni debe pasar por alto para esta autoridad, ya que se encuentra en todo momento obligada a vigilar el cabal cumplimiento de la legislación electoral federal. Por lo que no puede ser omisa a pronunciarse sobre conductas presuntamente contraventoras, sin dejar de mencionar que constituye una obligación de la autoridad la completa investigación de los hechos denunciados, así como de las circunstancias que rodeen a los mismos.

Del mismo modo, el emplazamiento del presente procedimiento por lo que hace a los concesionarios de radio y/o televisión se hizo en cumplimiento al criterio contenido en la Jurisprudencia 17/2011, identificada con el rubro: “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS”.

De la transcripción anterior, se advierte que la autoridad responsable consideró que, si bien el partido denunciante contravirtió la transmisión de spots en canales de televisión, lo cierto era que, derivado de las facultades de monitoreo advirtió la participación de las concesionarias y/o permisionarias apelantes en los hechos denunciados. De ahí que esa fue la causa del emplazamiento que se les formuló.

---

<sup>10</sup> Foja 61 de la resolución controvertida.



## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Por otra parte, las concesionarias y/o permisionarias apelantes argumentaron que no existían pruebas en su contra para que fueran emplazadas a comparecer al procedimiento sancionador. Lo anterior, bajo los siguientes argumentos:

- El Partido Revolucionario Institucional no aportó ninguna prueba de su dicho en contra de concesionarios de radio.
- De la investigación que se realiza al escrito de denuncia no se aportan elementos para tramitar el procedimiento especial sancionador.
- El Instituto Nacional Electoral nunca precisa en qué consistieron las investigaciones mayores y los efectos que producen en el escrito de denuncia, por lo que esa omisión constituye el vicio propio que no le da constitucionalidad al acuerdo de dos de mayo del presente año.
- Las investigaciones no fueron realizadas en forma congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva porque la suplencia de la queja lo impedía.

En cuanto a dichas alegaciones, la autoridad responsable razonó lo siguiente:

“Por lo que hace a los presentes argumentos, se debe manifestar que el Partido Revolucionario Institucional anexó como pruebas a su escrito inicial de queja un disco compacto que contiene dos archivos de video intitulados “Moreno Valle 3 Informe-Infraestructura”, y “Moreno Valle 3 Informe 7 Compromisos Cumplidos”, en los cuales aparecen

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

los promocionales denunciados. Así como un disco compacto que contiene un archivo de formato Excel intitulado "Reporte de Detalle del Gobierno del Estado de Puebla.

Derivado de lo anterior, esta autoridad en ejercicio de su facultad de investigación y ante la presencia de material que podría resultar contraventor de lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, así como del numeral 5 del artículo 228 del Código Electoral, solicitó a la DEPPP el monitoreo correspondiente a la difusión de los promocionales objeto de estudio, mismo que arrojó como resultado la transmisión de los mismos en diversas emisoras tanto de radio como de televisión a escala nacional.

Por lo tanto, bajo tales circunstancias se ordenó el inicio del presente procedimiento, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 367, numeral 1, inciso a), el cual contempla la infracción a dichas hipótesis normativas".

De manera que, la autoridad responsable también se hizo cargo de dicho planteamiento, al manifestar que el partido denunciante ofreció el material probatorio mínimo, que le permitió ejercer su facultad investigadora.

Además, de lo anterior, las recurrentes argumentaron que la autoridad responsable debió ordenar el inicio de un procedimiento sancionador diferente al que se les emplazó, dado que los hechos que se les imputaban eran distintos a los formulados en la denuncia, así señalaron que:

- Del apartado 4 del artículo 363 del COFIPE se advierte que si durante la sustanciación de una investigación, la Secretaría advierte que hay responsabilidad y actores diversos a los denunciados, desde luego relacionados con los hechos denunciados, puede y debe de oficio iniciar un

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

nuevo procedimiento; en este caso no existe un proveído que determine tal situación.

En cuanto a este alegato, la autoridad responsable razonó lo siguiente<sup>11</sup>:

“De la lectura al numeral señalado por los denunciados, se advierte lo siguiente: Artículo 364.

4. Cuando durante la sustanciación de una investigación la Secretaría advierta hechos distintos al objeto de ese procedimiento que puedan constituir distintas violaciones electorales, o la responsabilidad de actores diversos a los denunciados, podrá ordenar el inicio, de oficio, de un nuevo procedimiento.

Así pues, en el caso que nos ocupa, el procedimiento instaurado en contra de los concesionarios de radio y/o televisión versa sobre los hechos denunciados por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, es decir, la difusión de los promocionales denunciados fuera del ámbito de responsabilidad del servidor público, así como la presunta infracción a lo dispuesto en el artículo 228, numeral 5 del Código de la materia.

Por lo que no se advierte en modo alguno la realización de hechos distintos a los denunciados por el quejoso que pudieran constituir distintas violaciones electorales”.

En este sentido, es evidente que la autoridad responsable en atención a dicho planteamiento, razonó que en modo alguno se trataba de hechos distintos a los denunciados, por lo que no era necesario iniciar un procedimiento especial sancionador distinto.

De igual manera, las apelantes adujeron en su escrito de alegatos que:

---

<sup>11</sup> Foja 62, de la resolución controvertida.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

- No existen leyes secundarias para resolver procedimientos como el presente asunto, y que toda vez que se desconocen si los ordenamientos que actualmente rigen quedan abrogados o no, resultan inaplicables al caso.

Al respecto, la autoridad responsable argumentó lo siguiente<sup>12</sup>:

“Que es un hecho público y notorio, que de igual modo se les hizo del conocimiento a todos los denunciados que de conformidad con lo establecido en el artículo Quinto Transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.”, publicado el día diez de febrero de dos mil catorce, en el que se establece entre otras cuestiones, que si a la fecha de integración del Instituto Nacional Electoral no hubieren entrado en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo del referido decreto, dicho Instituto ejercerá las atribuciones que las leyes vigentes otorgan al Instituto Federal Electoral”.

De lo anterior, se advierte que la autoridad responsable también atendió dicho alegato, al razonar que el Instituto Nacional Electoral resolvería el procedimiento con las leyes vigentes que regulaban el funcionamiento del entonces Instituto Federal Electoral, hasta en tanto se emitiera la nueva legislación.

De igual modo, las concesionarias apelantes alegaron que:

---

<sup>12</sup> Foja 62, de la resolución impugnada.

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

- Al no concluir el emplazamiento de los concesionarios del estado de Sonora, resultaba inconstitucional, ya que no se administraba justicia debidamente.

Referente a esta inconformidad, la autoridad responsable adujo lo siguiente:

“Por lo que hace al presente argumento, debe precisarse que el mismo deviene en improcedente, toda vez que, tal y como quedó precisado en el Acuerdo de fecha dos de mayo del presente año, se llevó a cabo la escisión del asunto, por cuanto hace a los concesionarios y/o permisionarios que difunden su señal en el estado de Sonora, derivado de la imposibilidad material y técnica que implicaba poner a disposición de dichos concesionarios, para su consulta y confronta, los testigos de grabación utilizados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a efecto de asegurar la garantía de debido proceso.

Circunstancia que en modo alguno afecta o influye en el análisis de las conductas cometidas por el resto de los concesionarios que fueron debidamente emplazados al presente procedimiento, ya que el único fin es impartir justicia de manera pronta y expedita”.

En este sentido, es evidente que la autoridad responsable a través de una razón técnica consistente en la imposibilidad material y técnica para poner a disposición de dichas concesionarias los testigos de grabación, atendió el alegato formulado por las recurrentes.

Por último, las concesionaras recurrentes manifestaron que:

- El párrafo octavo del artículo 134 constitucional, nunca determina que el informe que rinda el gobernador de

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

cualquier estado de la República, debe limitarse al territorio de dicho estado y

- Oponían la defensa derivada de dicho artículo consistente en que dicho precepto no prevé que los informes de los gobernadores deben estar constreñidos a ser escuchados dentro de su territorio

Al respecto, la autoridad responsable al fijar los hechos materia de la *litis*, expuso el marco normativo que obligaba a los servidores públicos a rendir su informe de labores en el ámbito geográfico de su responsabilidad.

En este sentido, determinó que el problema jurídico a resolver consistía en determinar si los hechos denunciados infringían:

“lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la supuesta difusión de promocionales alusivos al Tercer Informe de Gobierno del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla, a través de emisoras de radio y televisión fuera del ámbito de responsabilidad del servidor público, y fuera del término permitido para ello”.

Por lo que, estimó procedente analizar los preceptos jurídicos contenidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el caso particular, la excepción a la previsión del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

contenida en el artículo 228, numeral 5, la cual transcribió en la resolución impugnada:

**“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”.**

Del análisis atinente, la responsable estimó que conforme al citado precepto legal se permite a los servidores públicos la difusión de su informe anual de labores o gestión, así como los mensajes para darlos a conocer —sin que sean considerados como propaganda contraria al párrafo octavo del artículo 134 constitucional—, con cinco reglas fundamentales:

- “1. Su difusión únicamente puede realizarse una vez al año.
2. **Durante un término que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.**
3. **En canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.**
4. Su difusión no podrá tener fines electorales.
5. Tampoco podrá realizarse dentro del periodo de campaña electoral”.

De manera que, con las precisiones referidas, es evidente que la autoridad responsable, también contestó a las concesionarias

#### SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

cuál era la norma que establecía que los informes de labores sólo debían difundirse en el ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, la cual debía interpretarse conjuntamente con el artículo 134 de la Constitución Federal.

Por otra parte, las concesionarias apelantes expresaron que:

- Oponían la defensa derivada del artículo 345 del código electoral de, inciso b) apartado 1), ya que el informe del gobernador no se difundió para llevar a cabo ninguna promoción personal con fines políticos o electorales o para influir en las preferencias electorales

Al respecto, la responsable expresó en la resolución controvertida que la materia del procedimiento especial sancionador consistiría en determinar si Rafael Moreno Valle Rosas, había vulnerado lo previsto en el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la supuesta difusión de los promocionales alusivos a su Tercer Informe de Gobierno a través de emisoras de radio y televisión fuera del ámbito de responsabilidad del servidor público, y fuera del término permitido para ello.

De manera que, la materia del procedimiento no se orientaba a dilucidar si se había vulnerado el artículo 345, numeral 1, inciso b), del Código Electoral invocado, el cual establece que constituyen infracción de los ciudadanos, dirigentes, afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral,



## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

contratar propaganda en radio y televisión, con fines político o electorales.

Por lo que dicho argumento, no estaba encaminado a desvirtuar la infracción legal que se le imputaba.

En conclusión, de lo referido en párrafos anteriores, es evidente que la autoridad responsable sí atendió los argumentos que hicieron valer las concesionarias apelantes en su escrito de alegatos.

Pues dicha autoridad contestó por qué asumía competencia para conocer del presente caso; por qué las recurrentes fueron emplazadas, qué pruebas aportó el denunciante; por qué no era necesario iniciar un nuevo procedimiento sancionador, y expuso las razones que la llevaron a escindir el procedimiento, así como la norma que obliga a los servidores públicos a difundir su informe de labores en el ámbito geográfico de su responsabilidad.

No pasa inadvertido que las concesionarias apelantes en su escrito de demanda manifiestan que:

“Adicionalmente, en la resolución que se impugna, no se hace una interpretación hermenéutica como debió haberse realizado en los términos de las garantías de seguridad jurídica y de legalidad consagradas en nuestra carta magna, al desvincular lo establecido en el artículo 350, numeral 1, inciso e), en relación con el artículo 345, inciso 1, apartado b) (sic), supuesto que la normatividad regulada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales atente a la conducta entre otros de los servidores públicos, cuando

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

atenten de manera alguna en la difusión de propaganda con efectos de influir en algún proceso electoral”.

Es **inoperante** dicho agravio. Lo anterior porque el artículo 345, numeral 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no fue aplicado en la resolución controvertida.

De ahí que no era posible que la autoridad responsable realizara una interpretación de dicho numeral, máxime que la hipótesis jurídica que regula es diferente a la que se consideró que infringían las concesionarias apelantes.

Pues dicha disposición establece que “constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al Código referido, **contratar propaganda en radio y televisión**, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular”.

De manera que, el supuesto normativo referido, no fue aplicable al presente caso, dado que se sancionó a las recurrentes por infringir lo previsto exclusivamente en el artículo 228, numeral 5, en relación con el 350, numeral 1, inciso e), del código invocado, en virtud de que difundieron los spots denunciados

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

fuera del ámbito de responsabilidad del servidor público denunciado y fuera del término permitido para ello.

Por otra parte, dicha manifestación constituye una expresión vaga e imprecisa, dado que las concesionarias apelantes no señalan en qué consiste la indebida interpretación del artículo 350, numeral 1, inciso e), del código electoral invocado que dispone que constituyen infracciones de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en dicho cuerpo normativo.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se ordena la acumulación de los expedientes SUP-RAP-82/2014 y SUP-RAP-87/2014 al diverso SUP-RAP-81/2014; en consecuencia, glose copia certificada de los puntos resolutivos a los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **confirma** la resolución INE/CG27/2014 de veintiuno de mayo de dos mil catorce emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el procedimiento especial sancionador ordinario SCG/PE/PRI/CG/3/2014 que impuso como sanción a las concesionarias referidas distintas multas por difundir promocionales de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del Estado de Puebla, con motivo de su tercer informe de gobierno, fuera del ámbito territorial de dicha Entidad Federativa.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** a las concesionarias y/o permisionarias apelantes, en el domicilio señalado en su demanda; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y **por estrados**, a los demás interesados, lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en el artículo 110 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-81/2014 Y SUS ACUMULADOS SUP-RAP-82/2014 Y SUP-RAP-87/2014.**

Porque no coincido con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-81/2014**, y sus acumulados **SUP-RAP-82/2014** y **SUP-RAP-87/2014**, promovidos por las concesionarias indicadas en el preámbulo de la sentencia al rubro precisado, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave **INE/CG27/2014**, dictada el veintiuno de mayo de dos mil catorce, en el procedimiento especial sancionador registrado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, que la autoridad

#### SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

administrativa electoral federal declaró fundado. Por tanto, emito **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

No comparto el criterio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consistente en confirmar la resolución impugnada, en la que la autoridad responsable determinó asumir competencia para conocer y resolver la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, postulado candidato para ocupar ese cargo, en su oportunidad, por el Partido Acción Nacional. La denuncia también fue presentada en contra de quien resultase responsable, por la difusión de diversos promocionales alusivos al tercer informe de actividades del mencionado Gobernador.

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

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

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

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

**"COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.-** Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, **como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.**

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

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

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

En este orden de ideas, es mi convicción que, en el particular, la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no satisface el mencionado presupuesto de validez, consistente en que haya sido dictada por órgano competente, por las siguientes consideraciones.

En la especie, los recursos de apelación acumulados son promovidos por diversas concesionarias, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave INE/CG27/2014, de veintiuno de mayo de dos mil catorce, emitida en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, que la autoridad declaró fundado.

La autoridad responsable determinó asumir competencia para conocer y resolver la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, postulado candidato, en su oportunidad, por el Partido Acción



## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Nacional, y de quien resultara responsable, por la difusión de diversos promocionales alusivos a su tercer informe de gobierno, dados los indicios de que la publicidad que motivó la denuncia se llevó a cabo en veinticuatro entidades federativas, lo cual podría constituir una posible vulneración a los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al momento de la comisión de la supuesta infracción, además de que tal difusión fue en radio y televisión.

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

### **“SEGUNDO. CUESTIONES SOBRE LA COMPETENCIA.**

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

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

**II.** La presunta difusión en **canales del sistema de televisión restringida**, fuera del ámbito de gestión, de promocionales alusivos al C. Rafael Moreno Valle Rosas,

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Gobernador Constitucional del estado de Puebla, en los que se difunde su nombre e imagen, con motivo de su tercer informe de gobierno.

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

Sin embargo, toda vez que se advierten indicios suficientes sobre la difusión de los promocionales denunciados en radio y televisión, de manera extemporánea y extraterritorial, lo cual podría contravenir lo previsto en el artículo 228, numeral 5, en relación con el artículo 134 de la Carta Magna, se determinó asumir competencia, conforme a lo siguiente:

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

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

Así, toda vez que de la indagatoria implementada, y dadas las respuestas recaídas a los requerimientos de información que les fueron formulados a los servidores públicos y

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión denunciados, no se advierten elementos, información o documentación que permitan declinar la competencia a favor de otra autoridad, se determinó asumir la competencia para conocer sobre estos hechos.

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

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

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

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

En mérito de lo expuesto, **con la finalidad de que la realización de una probable conducta contraria a Derecho no quede sin tutela administrativa y judicial efectiva**, se determinó asumir competencia ante la presunta realización de actos de promoción personalizada, presuntamente violatorios del artículo 228, numeral 5 del

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Código Electoral Federal, en relación con el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que se denunció la difusión de promocionales de radio y televisión alusivos al Tercer Informe de Gobierno del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del estado de Puebla, en los que se difunde su nombre e imagen, mismos que fueron transmitidos fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público en cita, y presuntamente fuera del término concedido para ello.

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

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

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

En mi opinión, la resolución impugnada debe ser revocada, en razón de que, contrario a lo que argumenta el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, no es ese el órgano competente, ni aun “de manera excepcional”, como aduce la misma autoridad

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

responsable, para conocer de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, relacionada con la difusión de la publicidad relativa al tercer informe de gobierno del Gobernador del Estado de Puebla, motivo por el cual carece igualmente de competencia para imponer la sanción que pudiera corresponder a las concesionarias y permisionarias de radio y televisión, que difundieron esa publicidad.

Al caso se debe tener presente que los criterios subjetivo y objetivo, respecto del sujeto de Derecho denunciado, la naturaleza y características de los hechos que motivaron la denuncia, así como la vinculación de la conducta del denunciado o de los denunciados con un procedimiento electoral federal, son las razones determinantes para establecer la competencia de las autoridades administrativas electorales, locales y federal o nacional, en su caso.

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

En contraposición, si la conducta es desplegada por un servidor público de carácter federal, la actuación del servidor público, evidentemente, se rige, en principio, por normas de carácter

#### SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

federal, a menos que exista razón objetiva o material para concluir que la conducta que motiva la denuncia está regida por la legislación local aplicable.

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

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

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

En este orden ideas, desde mi perspectiva, en el caso, al ser el sujeto denunciado, Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla (criterio subjetivo) como al momento de hacer la difusión de los promocionales, en radio y televisión, no se estaba llevando a cabo algún procedimiento electoral federal (criterio objetivo), en el cual pudiera incidir la aludida conducta, además de que si bien los promocionales se transmitieron en los mencionados medios de comunicación social, ello no ocurrió en el tiempo que le corresponde al Estado, para fines político-electorales, razón por la cual es evidente que la competencia para conocer y resolver del procedimiento especial sancionador, que motivó la integración del expediente administrativo identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, en el cual se emitió la resolución controvertida, corresponde al Instituto Electoral del Estado de Puebla, contrariamente a lo resuelto por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral o, en su caso, a la autoridad que corresponda, si la materia excede el ámbito de la electoral.

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

**“Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan,

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

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

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

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

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

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

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

**Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en**



## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

**los dos párrafos anteriores**, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar”.

Del artículo trasunto se advierte que existe una limitación constitucional respecto de la propaganda gubernamental que puede ser difundida por alguno de los órganos del poder público, los órganos con autonomía constitucional y las demás dependencias y entidades de la administración pública, así como por cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en cualquier modalidad de comunicación social.

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

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

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

Para el suscrito, a fin de determinar la competencia de las autoridades electorales, para conocer de la posible infracción a los mencionados preceptos: 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228, párrafo 5, del ahora abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o bien a las correlativas disposiciones, actualmente en vigor, en las Constituciones Políticas y Códigos o Leyes electorales de los Estados, se debe tener presente el criterio subjetivo, esto es, en cuanto al sujeto de Derecho denunciado; el criterio formal, es decir, en cuanto a la normativa infringida; así como el criterio objetivo o material, en tanto que la difusión del informe se haga en radio o televisión o bien que afecte o pueda afectar el legal desarrollo de las elecciones federales, estatales o municipales.

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

De conformidad con lo previsto en el artículo 41, Base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su momento el Instituto Federal Electoral y actualmente el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para administrar el tiempo que corresponda al Estado, en

## **SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS**

radio y televisión, destinado a los fines propios del Instituto, así como de las demás autoridades electorales y también para el ejercicio del derecho de los partidos políticos y candidatos a cargos de representación popular, de partido e independientes, de lo cual se arriba a la conclusión de que la competencia exclusiva del aludido Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, se circunscribe a conocer de los actos u omisiones que vulneren esa normativa constitucional y legal, es decir, la relativa al uso del tiempo del Estado, en radio y televisión, para fines político-electorales.

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

En este particular, considero que corresponde al Instituto Electoral del Estado de Puebla conocer y resolver sobre la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional. Mi conclusión se sustenta en lo establecido en el artículo transitorio décimo octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que abroga al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del artículo segundo transitorio de la Ley General, en el cual se

## SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS

establece que los asuntos que hayan iniciado los órganos electorales y estén en trámite, relacionados con partidos políticos, a la entrada en vigor del Decreto por el que se expidió la mencionada Ley General, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

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

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

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

## **SUP-RAP-81/2014 Y ACUMULADOS**

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

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

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**