

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-88/2014

**RECORRENTE:** TELEVISORA DEL VALLE DE MÉXICO, S.A. DE C.V.

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIO:** HÉCTOR DANIEL GARCÍA FIGUEROA.

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

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-88/2014**, interpuesto por Sergio Vera Tovar, quien se ostenta como representante de la persona moral denominada Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., a fin de impugnar la resolución de veintiuno de mayo del año en curso, identificada con la clave **INE/CG27/2014**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el procedimiento especial sancionador **SCG/PE/PRI/CG/3/2014**, que impuso como sanción a la concesionaria, multa por difundir en el Distrito Federal, promocionales de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del Estado de Puebla, con motivo de su tercer informe de gobierno, esto es, fuera del ámbito territorial de dicha Entidad Federativa, y

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

**I. Antecedentes.** De lo aducido por los recurrentes y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

**a) Presentación de escrito de queja.** El diecisiete de enero de dos mil catorce, José Antonio Hernández Fraguas, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, presentó escrito de queja, en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, por la difusión de mensajes alusivos a su "*Tercer Informe de Gobierno*", a través de diversos medios de comunicación social, entre ellos, radio y televisión, fuera del ámbito territorial de la citada entidad, los cuales, en concepto del denunciante, constituyen actos de promoción personalizada y, por tanto, contravienen la norma constitucional y legal federal.

**b) 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 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.

Mediante oficio SCG/146/2014 requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y al Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de ese Instituto, le informaran si se había detectado la difusión de los promocionales, materia de la denuncia.

En cumplimiento a lo anterior, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos mediante oficios número DEPPP/0254/2014 y DEPPP/0576/2014 comunicó al Secretario Ejecutivo, que del monitoreo realizado en emisoras de radio y televisión se detectó la transmisión de los *spots* denunciados.

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

**d) 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.

**e) Informe de resultados del monitoreo.** El siete de marzo de dos mil catorce, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, 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*", el cual se realizó 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 de dicha entidad, tanto en su versión de televisión como de radio. El anexo 2, del informe especificó a detalle, cada una de las detecciones registradas, la emisora, entidad federativa, material, fecha y hora del impacto.

**f) Acuerdo de emplazamiento, citación a 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 e instrumentó 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.

**g) Diligencias de investigación.** Entre el catorce de marzo y el veintidós de abril del presente año, el Secretario Ejecutivo emitió distintos proveídos, en los cuales requirió información a los concesionarios y/o permisionarios de radio y/o televisión involucrados en los hechos materia de la denuncia.

**h) 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.

**i) 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.

**II. Resolución impugnada.** El veintiuno de mayo del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dictó resolución en el expediente **SCG/PE/PRI/CG/3/2014**, identificada con la clave **INE/CG27/2014**, mediante la cual se determinó, sancionar con multa a la ahora recurrente Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., por un monto de \$16,822.50 (dieciséis mil ochocientos veintidós pesos 50/100 M.N.) equivalente a doscientos cincuenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento del dictado de la misma.

**III. Recurso de apelación.** El diecisiete de junio del año en curso, Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., por conducto de su representante legal, interpuso recurso de apelación en contra de la resolución anterior.

**a) Trámite y sustanciación.** El veinticuatro de junio del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio de clave INE/DJ-452/2014, por medio del cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió el escrito original del recurso de apelación, informe circunstanciado de ley, la constancia de publicitación del medios de impugnación, así como los demás documentos que estimó pertinentes.

**b) Turno a ponencia.** En la fecha precisada en el punto anterior, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente al rubro indicado y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c) Admisión y cierre de instrucción.** En su momento, el Magistrado Instructor admitió el presente recurso de apelación y declaró cerrada la instrucción, en virtud de no existir trámite pendiente.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación, que controvierte una resolución emitida por el órgano central del Instituto Nacional Electoral, como es el Consejo General.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** En el presente medio de impugnación se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8º, 9º, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ella se señala el nombre de la recurrente, el domicilio para recibir

notificaciones, la identificación del acto o resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que la actora dice le causa el acto reclamado, y se asienta el nombre así como la firma autógrafa del representante de la parte apelante.

**b) Oportunidad.** De las constancias que obran en autos, se advierte que el recurso de apelación se presentó oportunamente, toda vez que, al ahora recurrente Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., le fue notificada la resolución impugnada el doce de junio de dos mil catorce, razón por la cual, si su escrito de impugnación lo presentó el diecisiete de junio siguiente, ello fue dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

**c) Legitimación.** El recurso de apelación que se analiza fue interpuesto por la persona moral Televisora del Valle de México S.A. de C.V., que es parte dentro del procedimiento especial sancionador cuya resolución se impugna en el presente medio de impugnación, y por tal motivo se cumple la exigencia prevista por los artículos 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Personería.** El medio de impugnación fue interpuesto por representante con personería suficiente para hacerlo, acorde con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que el ciudadano Sergio Vera Tovar, persona que signó el escrito inicial de demanda, actuó en su carácter de representante legal de la recurrente,

situación que es reconocida por el Secretario del mencionado Consejo General en su informe circunstanciado, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la citada ley.

**e) Interés jurídico.** Se estima que la recurrente tiene interés jurídico para impugnar la resolución INE/CG27/2014, dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, ya que dicha persona moral fue uno de los sujetos sancionados en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014.

**f) Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente recurso es interpuesto para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la cual no existe diverso medio de defensa por el que pudiera ser revocado o modificado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos analizados en el presente considerando y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio del asunto planteado.

**TERCERO. Estudio de fondo.** El análisis de los agravios, se realizará conforme a lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, normatividad vigente al momento de emitirse el acto impugnado y los acuerdos que lo sustentan, toda vez que la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales entró en vigor hasta el veinticuatro de mayo del año en curso.

La pretensión de la concesionaria apelante es que esta Sala Superior revoque la resolución controvertida con la finalidad de que se deje sin efectos la multa con la que fue sancionada.

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

**1. Indebida valoración del acervo probatorio al no existir elementos que demuestren que la actora difundió extraterritorialmente los promocionales y como consecuencia fue ilegalmente sancionada.**

En concepto de la concesionaria apelante, la resolución impugnada viola el principio de legalidad por indebida valoración de pruebas ya que la responsable omitió allegarle como le solicitó, el acervo probatorio en el que constara que llevó a cabo la difusión de los promocionales alusivos al tercer informe de labores del Gobernador de Puebla a través de la emisora XHTVM Canal 40, específicamente los testigos de grabación atinentes, por lo que inexactamente concluyó que hubo difusión extraterritorial de esos mensajes y que procedía sancionarla.

Sobre el particular, alega que la responsable solamente valoró el reporte de supuestas detecciones, con valor indiciario; medio de prueba que no se perfeccionó, al dejarse de corroborar la información con los testigos de grabación; de ahí que se considere, erróneamente, que la carga de la prueba no

correspondía al denunciante o a la Secretaría del Consejo General, órgano con facultades para recabar de tales elementos probatorios.

Máxime, cuando se está ante hechos inciertos y desconocidos por el denunciado, caso en el que la autoridad tiene el deber de profundizar la investigación a fin de tener mayores elementos para resolver, sin que sea obstáculo que este tipo de procedimientos se rijan por el principio dispositivo, lo que de ningún modo limita que le proporcionara los testigos de grabación generados por el monitoreo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los que a decir del recurrente, eran determinantes para esclarecer los hechos; empero no lo hizo de esa manera, y pretendió que la parte denunciada se encargara de revisarlos en un Centro de Verificación y Monitoreo, carga procesal excesiva que le impidió plantear una defensa adecuada.

Lo anterior según el inconforme, contravino en su perjuicio las reglas del debido proceso, entre las que destaca, la presunción de inocencia, conforme a la cual el hecho ilícito debe probarlo la autoridad competente, quedando a cargo del indiciado demostrar los hechos en que sustenta su defensa, lo que se incumplió en el caso a estudio.

El agravio deviene **infundado** en atención a lo siguiente.

En el expediente obran elementos de prueba suficientes para evidenciar, que tuvo lugar la difusión del tercer informe de labores del Gobernador del Estado de Puebla, en el Distrito Federal, circunscripción en la que dicho funcionario no ejerce su función pública.

Tal hecho quedó probado debidamente, derivado de que la responsable, en ejercicio de las facultades con que cuenta para verificar y monitorear los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, advirtió la difusión de ese material contraventor de la legislación electoral federal por parte de la recurrente, a quien lo entregó en el emplazamiento<sup>1</sup> para que compareciera al procedimiento atinente.

El material probatorio anexado a la queja es el siguiente:

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

Atento a las constancias relatadas, la responsable estimó oportuno requerir al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos el reporte del monitoreo de los promocionales materia de la inconformidad.

Lo anterior es conforme con el criterio de la jurisprudencia 16/2011, sustentado por esta Sala Superior en el rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE**

---

<sup>1</sup> Fojas 12729 y siguientes del expediente relativo al Procedimiento Especial Sancionador.

**ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA**, publicado en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, en las páginas quinientos cuarenta y uno y quinientos cuarenta y dos.

De diversos requerimientos 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>2</sup> la detección de la difusión de los promocionales denunciados en sus versiones de radio y televisión, precisando, con detalle, la entidad federativa, material, fecha, hora del impacto, la emisora, y dentro de las concesionarias de televisión mencionadas en el informe, se citó a la hoy apelante.

Por tanto, según se deriva de los autos, la práctica de diligencias de investigación realizada por la autoridad responsable, fue apegada a Derecho, dado que acorde a sus facultades, realizó todas las actuaciones que consideró pertinentes para esclarecer la conducta irregular denunciada.

La actuación de la autoridad se estima apegada a la legalidad, conforme al criterio de la tesis 22/2013, emitida por esta Sala Superior, de rubro **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN”**, publicada en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis*

---

<sup>2</sup> Fojas 70, 954 y siguientes del expediente relativo al procedimiento especial sancionador.

*en materia electoral*, Tesis, Volumen 2, tomo II, en las páginas mil seiscientos setenta y tres y mil seiscientos setenta y cuatro.

De esta forma, se advierte que en el caso se respetaron las formalidades del procedimiento, en debido acatamiento a la garantía de legalidad, porque se emplazó al apelante a comparecer al procedimiento especial sancionador, derivado de su participación en la difusión de los promocionales denunciados en la versión de televisión, circunstancias que lejos de perjudicarlo, como lo aduce en el disenso de estudio, le garantizó su derecho de audiencia para plantear una defensa adecuada de las imputaciones en su contra.

A partir de lo expuesto, se advierte de los autos, la responsable tuvo por debidamente acreditada la infracción que se imputó a la Televisora del Valle de México, S.A de C.V., concesionario del canal de televisión XHTVM-TV CANAL 40, con audiencia en el Distrito Federal, ya que para ello, analizó el material probatorio del expediente.

En ese ejercicio, destacó el informe de resultados del monitoreo, rendido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas, documental que contrario a lo afirmado por el apelante, conforme al artículo 359, párrafo dos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, alcanza eficacia probatoria plena, elemento que además se adminiculó entre otros datos, con los testigos de grabación relativos a la difusión del material ilícito difundido, de ahí que, como se estimó en el acuerdo impugnado se acreditó a plenitud que le derivó responsabilidad en ese hecho al apelante y por ende, se procedió a sancionarlo.

Esto es, las pruebas que en su conjunto adquirieron valor probatorio pleno, sirvieron a la responsable para tener por acreditado que la recurrente difundió, fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del Gobernador del Estado de Puebla, el tercer informe de labores de este funcionario, concretamente en el Distrito Federal.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que los testigos de grabación, producidos por la autoridad electoral, constituyen pruebas técnicas que, por regla general, tienen valor probatorio pleno, en tanto son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, a fin de verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión, en ejercicio de las facultades que le confieren la legislación y reglamentos aplicables, de lo que derivó la jurisprudencia **24/2010**, localizable en las páginas cuatrocientos cincuenta y dos y cuatrocientos cincuenta y tres de la Compilación 1997-2013, de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tomo jurisprudencia, Volumen 1, de rubro: **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA GENERAL, VALOR PROBATORIO PLENO.**

En ese sentido, ha derivado el criterio de que los referidos testigos de grabación son el medio idóneo para verificar el cumplimiento, por parte de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, a sus obligaciones en materia comicial.

Por tanto, si en el expediente del procedimiento sancionador obran medios de convicción idóneos, consistentes en los informes rendidos por la Dirección Ejecutiva de

Prerrogativas y Partidos Políticos, con los cuales se acreditó la difusión indebida de los promocionales denunciados, material probatorio del que fue oportunamente informada la Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., correspondía a ésta, aportar pruebas para desvirtuar que dicha difusión no le era imputable, sin que ofreciera algún elemento idóneo para sustentar su negativa de haber transmitido ese material ilegal.

De esta forma, la responsable cumplió con su obligación legal al informar a la ahora recurrente, los datos necesarios para que conociera las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la difusión irregular que se le imputó, y puso a su disposición la consulta de los testigos de grabación correspondientes, pero la impugnante en modo alguno cumplió con la carga procesal de aportar pruebas para acreditar que los mensajes por los que se le sujetó a procedimiento especial sancionador, es atribuible a diversa persona física o moral.

Conforme a lo expuesto, es dable establecer que en el caso, se respetaron debidamente las reglas del debido proceso, puesto que la responsable dejó a la televisora en posibilidad de ejercer sus defensas, ya que, como se estableció, le notificó el inicio del procedimiento; le dio oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas para fundar su defensa, así como la de alegar.

Bajo este contexto, si la autoridad, en debido cumplimiento de su obligación investigadora hizo saber a la empresa indiciada los hechos irregulares acreditados con motivo de la investigación, para que estuviera en posibilidad de desvirtuarlos, tal circunstancia, implicó que respetó en su favor la presunción de inocencia, respecto de la conducta infractora

atribuida por el denunciante y acreditada en el procedimiento sancionador.

**2. Indebida individualización de la sanción al dejarse de tomar en cuenta las circunstancias subjetivas y objetivas que concurrieron en la comisión de la infracción para imponer la multa, debiéndose ordenar que se califique la falta nuevamente para graduar la sanción correctamente.**

Al respecto, la recurrente señala que la resolución impugnada es contraria a Derecho al haberse emitido en contravención al principio de legalidad para individualizar las sanciones, porque la autoridad valoró en forma inadecuada las circunstancias subjetivas y objetivas que concurrieron en la comisión de la infracción.

Señala que indebidamente la responsable sostuvo que como televisora tuvo intención de cometer la infracción atribuida, pero omitió exponer las razones particulares de tal afirmación, además de que soslayó que negó haber difundido la propaganda, porque en sus bitácoras de transmisión no localizó los impactos atribuidos.

Además de que pasó por alto que la emisora no tiene cobertura en los Estados de Coahuila y Nayarit, como incorrectamente se refiere en el acto impugnado.

De esta forma, afirma, debe ordenarse que se valoren, de nueva cuenta las condiciones externas consideradas por la responsable para fijar la multa, y de ese modo, se califique de manera correcta su gravedad.

El agravio es **infundado** por las siguientes razones.

Respecto a la individualización de la sanción, la autoridad responsable consideró que una vez demostrada la infracción a la normatividad electoral por parte de Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., concesionario del canal de televisión XHTVM-TV CANAL 40, con audiencia en el Distrito Federal, procedería a determinar la sanción, conforme a los artículos 355, numeral 5 y 354, numeral 1, inciso f) del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicables a la contravención de la norma administrativa y a las sanciones aplicables a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, respectivamente.

En este sentido, valoró los siguientes elementos:

**El tipo de infracción.** Al respecto, señaló que las concesionarias y/o permisionarias de radio y televisión aludidas –entre ésta la recurrente– vulneraron lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, en relación con el 228, numeral 5, y 350, numeral 1, inciso e), del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al transmitir entre el trece y veinte de enero de dos mil catorce, en quince ocasiones, promocionales del Tercer Informe de Gestión del Gobernador del Estado de Puebla, fuera del ámbito de responsabilidad de dicho servidor público.

**El bien jurídico tutelado.** En este tema, puntualizó que las concesionarias y/o permisionarias de radio y televisión –entre ellas, la apelante– vulneraron el bien jurídico tutelado por las disposiciones transgredidas, relativo a la preservación de un régimen de legalidad en el cual no está permitido que algún servidor público, con motivo de la rendición de su informes de

gestión, efectúe actos con cargo al erario encaminados a posicionarse o promocionarse indebidamente en demarcaciones territoriales ajenas a su ámbito de responsabilidad.

**La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

Consideró que, no obstante haberse acreditado la violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, en relación con el 228, numeral 5, y 350, numeral 1, inciso e) del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con motivo de la difusión de los promocionales denunciados, la comisión de dicha conducta no podía considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, ya que aun cuando la transmisión y difusión se realizó en diversos momentos (quince impactos), ello sólo actualiza una infracción, es decir, sólo colmó un supuesto jurídico.

**Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.**

**a) Modo.** Apuntó que la irregularidad atribuible a las concesionarias y/o permisionarias de radio y televisión –entre las cuales está la concesionaria inconforme– consistió en transgredir lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, en relación con los dispositivos 228, numeral 5, y 350, numeral 1, inciso e) del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber transmitido, fuera del ámbito de responsabilidad del mandatario poblano, los promocionales alusivos a su Tercer Informe de Gestión.

**b) Tiempo.** Estableció que la difusión de los promocionales fue dentro del período ahí señalado.

**c) Lugar.** Señaló que la difusión de los promocionales aconteció en una entidad federativa ajena al ámbito de responsabilidad del Gobernador del Estado de Puebla, en el caso de la apelante, el Distrito Federal.

**Comisión dolosa o culposa de la falta.** Estimó que se demostró la intención de infringir lo previsto en el aludido artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, en relación con los preceptos 228, numeral 5, y 350, numeral 1, inciso e) del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que advirtió que tuvo conocimiento del tipo de material de los promocionales denunciados, correspondientes a propaganda gubernamental alusiva al Tercer Informe del Gobernador del Estado de Puebla, la cual se debió ceñir a los límites establecidos en la normatividad de la materia, entre ellos el territorial, mismo que rebasó, de allí que consideró acreditada la intencionalidad de la ahora apelante para difundir los materiales denunciados, en contravención a la normatividad.

**Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas.** Adujo que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática.

**Las condiciones externas (contexto fáctico) y los medios de ejecución.** Detalló que la difusión de los promocionales, en el caso que se analiza ocurrió durante el mes de enero del año en curso y que únicamente en los Estados de Coahuila y Nayarit, al perpetuarse hechos

irregulares, ya habían dado inicio a su respectivo proceso electoral local.

Precisadas las anteriores consideraciones, para individualizar la sanción, la responsable, tomó en cuenta los siguientes elementos:

**Calificación de la gravedad de la infracción.** Con base en los elementos objetivos señalados, y en las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometió la falta, consideró que la conducta desplegada por las concesionarias y/o permisionarias de radio y televisión –entre las cuales se encuentra la recurrente–, debía calificarse de **gravedad ordinaria**, al haberse difundido la propaganda denunciada en una entidad federativa distinta a aquella que corresponde al ámbito de responsabilidad del Gobernador del Estado de Puebla –como lo es el Distrito Federal, en el caso de la concesionaria apelante–.

**Sanción a imponer.** Consideró por justificado que la sanción a imponer a las concesionarias y/o permisionarias de radio y televisión –incluida la apelante– fuera multa, toda vez que la conducta infractora se calificó de **gravedad ordinaria**, al considerar que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que las demás sanciones previstas en el artículo 354, numeral 1, inciso f) del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en amonestación o suspensión de la transmisión del tiempo comerciable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda a treinta y seis horas, serían insuficientes o excesivas.

En esas condiciones, y tomando en consideración que la difusión de los promocionales aconteció fuera del ámbito de responsabilidad del Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, que en la temporalidad en la que fueron difundidos los promocionales materia de denuncia, no se estaba desarrollando la etapa de campañas de algún proceso electoral federal o local, y que los promocionales denunciados tuvieron como medio comisivo, en el caso de la apelante, la televisión, estimó que el monto base a considerar para determinar la sanción a imponer era cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, para cada uno de los concesionarios y/o permisionarios de radio y de doscientos días de salario, para cada uno de los concesionarios y/o permisionarios de televisión, ya que dichos montos se encontraban apegados a los máximos permitidos por el artículo 354, numeral 1, inciso f) del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Enseguida, consideró necesario atender al número de impactos de los promocionales denunciados, a fin de incrementar el monto base de la sanción en dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por cada impacto difundido fuera del ámbito de responsabilidad del Gobernador del Estado de Puebla, obteniendo como resultado del incremento de treinta días.

Luego, la autoridad responsable consideró que dicho correctivo debía incrementarse para cada una de las emisoras tomando como monto máximo un cinco por ciento (5%), dependiendo del porcentaje de cobertura de cada una de ellas en relación con el total de las secciones en que se divide el estado de su señal de origen, por lo que el monto de la sanción

quedó de \$16,822.50 dieciséis mil ochocientos veintidós pesos 50/100 M.N.

**Reincidencia.** Preciso que en los archivos del Instituto no se contaba con antecedente del apelante, de que hubiese sido sancionado con anterioridad por esa clase de faltas.

**Las condiciones socioeconómicas del infractor.** Finalmente, la autoridad responsable advirtió que Televisora del Valle de México, S.A. de C.V., concesionario del canal de televisión XHTVM-TV CANAL 40, tiene una situación fiscal que asciende a \$15,263,461.00 (quince millones, doscientos sesenta y tres mil cuatrocientos sesenta y un pesos 00/100 M.N.); por lo que la multa impuesta únicamente representa el 0.1102% de dicha cantidad. En esas condiciones, el Consejo General estimó que la ahora apelante está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria, además de que consideró que la sanción es proporcional a la falta cometida y que, sin llegar a ser excesiva o ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio para la comisión de otra infracción en la materia.

De lo expuesto, se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al haber tenido por acreditada la responsabilidad de la concesionaria recurrente, le impuso una sanción pecuniaria, atendiendo a los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se produjo la falta y las agravantes del caso.

Por las razones expuestas, resulta infundado el agravio en el que la concesionaria actora aduce que fue sancionada sin

que se tomaran en cuenta las circunstancias subjetivas y objetivas que concurrieron en la comisión de la infracción para graduar la multa impuesta, porque como vimos, la responsable ponderó cada uno de esos elementos para calificar la infracción e individualizar la sanción.

Contrario a lo señalado en la demanda, esta Sala Superior considera que el acto emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se encuentra debidamente fundado y motivado, ya que como se evidenció, en el aspecto de la individualización de la sanción, invocó de forma clara el contenido y alcance de diversos artículos de la Constitución Federal y del entonces vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, los cuales estimó aplicables en el caso.

Asimismo, valoró las pruebas existentes en el expediente del procedimiento especial sancionador, con base en el precepto normativo que estimó aplicable y expuso las razones para justificar la convicción que le generaban respecto de la existencia de la conducta infractora, cometida de manera intencional, consecuentemente, precisó que era conveniente imponer a la recurrente sanción consistente en multa.

En este sentido, las consideraciones de carácter normativo y fáctico en relación con la conducta ahora sancionada, para considerarla de índole intencional no agravian al actor, dado que se advierte que para llegar a esa conclusión, la responsable tomó en cuenta, todas y cada una de las circunstancias que para ese efecto le obliga a considerar la

normativa aplicable, al haber difundido el material televisivo consistente en los promocionales denunciados, cuyo contenido correspondía a propaganda gubernamental alusiva al Tercer Informe de labores del Gobernador de Puebla, fuera de los límites establecidos en la normatividad, proceder, que como lo estimó la autoridad responsable, sólo se entiende que puede llevarse a cabo de manera intencional.

Sin que obste al respecto, la negativa del ahora apelante de haber difundido esa propaganda irregular, porque según asegura, en las bitácoras de transmisión atinentes no localizó los impactos atribuidos, dado que, como se demostró, la responsable con base en las pruebas del expediente tuvo por plenamente demostrada la comisión de ese hecho, violatorio del contenido de los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal; en relación con los artículos 228, numeral 5, 345, párrafo 1, incisos b) y d) y 350, numeral 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la responsabilidad de la televisora inconforme en su comisión, sin prueba que desvirtuara tal conclusión.

Asimismo, para calificar la infracción como de gravedad ordinaria, la responsable tomó en cuenta las circunstancias en que se desplegó la conducta ilícita comprobada, derivado de su difusión fuera del ámbito de responsabilidad del gobernador de Puebla (Distrito Federal), para lo cual también consideró el número de impactos transmitidos.

En ese tenor, es improcedente ordenar a la responsable que proceda a cuantificar de nueva cuenta el monto de la multa,

en atención, a que como se señaló, en ese aspecto, se ajustó a la legalidad.

Finalmente, debe precisarse que a la actora se le sancionó por transmitir en el Distrito Federal, de ahí que resultan inatendibles sus manifestaciones en torno a que no tiene cobertura en Coahuila y Nayarit.

En consecuencia, ante lo infundado e inatendible de los agravios, procede **confirmar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación la resolución de veintiuno de mayo del año en curso, identificada con la clave **INE/CG27/2014**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el expediente número **SCG/PE/PRI/CG/3/2014**.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** a la recurrente en el domicilio señalado en autos; **por correo electrónico** a la autoridad responsable y **por estrados**, a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 48, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO  
CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**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-88/2014.**

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-88/2014**, promovido por **Televisora del Valle de México, Sociedad Anónima de Capital Variable**, 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 administrativa electoral federal declaró fundado, motivo por el cual determinó sancionar, con una multa, a la persona moral ahora recurrente. 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.

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.

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, el recurso de apelación es promovido por Televisora del Valle de México, Sociedad Anónima de Capital Variable, 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, razón por la cual sancionó a la ahora recurrente con una multa.

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 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, 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 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 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 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 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.

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, por la que se sancionó a la ahora recurrente, Televisora del Valle de México, Sociedad Anónima de Capital Variable, 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, 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 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.

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 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 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.

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**