

SÍNTESIS SUP-CDC-5/2018

SUSTENTANTES: Sala Superior y Sala Guadalajara

Tema: Competencia en procedimientos especiales sancionadores relacionados con posibles violaciones al párrafo octavo del artículo 134 Constitucional

Antecedentes

Sentencias de Sala Guadalajara

17 de mayo y 6 de junio 2018

Determinó en los juicios de revisión constitucional electoral 30, 34 y 38 de ese año, entre otras cuestiones, que el Tribunal de Chihuahua carece de competencia para conocer de los procedimientos especiales sancionadores derivados de denuncias a servidores públicos por violaciones al párrafo octavo, del artículo 134 de la Constitución.

Consulta competencial

23 de junio 2018

El Tribunal local solicitó a la Sala Superior se pronunciara sobre la competencia que pudiera tener para el conocimiento de procedimientos especiales sancionadores y resolviera la contradicción de criterios sostenidos entre la Sala Superior y Sala Guadalajara.

Acuerdo de Sala Superior

5 de julio 2018

Mediante acuerdo SUP-AG-76/2018, la Sala Superior declaró improcedente la consulta competencial formulada por el Tribunal Local y consideró que los planteamientos relacionados con el artículo 134 constitucional se atenderían en contradicción de criterios.

Sala Superior. Las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias contra servidores públicos por infracciones al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, porque el sistema de competencias para sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores atiende, en principio, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial (local o federal), así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

Criterios en controversia

Sala Guadalajara. El hecho que un Congreso local (el Estado de Chihuahua) no tiene facultad para legislar lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, pues esto corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, como lo ha determinado la Suprema Corte, esto implica que corresponde al INE investigar y conocer de las infracciones a tal precepto.

Análisis del asunto

No hay contradicción entre los criterios sustentados entre esta Sala Superior y la Sala Guadalajara.

Criterio que debe prevalecer:

El sostenido por esta Sala Superior, consistente en que las autoridades electorales locales pueden conocer de violaciones a lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, en el ámbito de las entidades federativas, municipales y alcaldías, según corresponda, y que no estén conferidos a los supuestos de procedencia expresa o excepcional del conocimiento del INE.

Razones de la decisión

El razonamiento **no es opuesto al criterio reiterado por la Suprema Corte en diversas acciones de inconstitucionalidad** donde declaró la inconstitucionalidad de diversos preceptos legales de leyes electorales locales.

La **Suprema Corte únicamente se pronunció sobre la competencia para legislar** en materia reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, determinando que es materia exclusiva del Congreso de la Unión, y no de los Congresos Locales.

Por lo expuesto, esta **Sala Superior sostiene que existe una competencia concurrente** para conocer de posibles violaciones al artículo 134 Constitucional.

En razón de lo anterior, se determina que el **INE es competente** para conocer de las conductas que puedan incidir en los **procesos electorales federales**, vinculadas con los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, mientras que las autoridades electorales locales, **OPLE**, serán **competentes** para conocer que puedan incidir en los **procesos electorales locales**.

Conclusión: No hay contradicción de criterios entre Sala Guadalajara y Sala Superior.

EXPEDIENTE: SUP-CDC-5/2018

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, a veinte de febrero de dos mil diecinueve.

SENTENCIA que **declara que no hay contradicción** de criterios entre los sustentados por la Sala Superior y la Sala Guadalajara, ambas de este Tribunal Electoral, relativos al régimen de competencia para conocer y resolver procedimientos especiales sancionadores relacionados con posibles violaciones al párrafo octavo del artículo 134 Constitucional.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
ANTECEDENTES	2
I. Contexto	2
II. Contradicción de criterios	2
I. Competencia.	3
II. Condiciones procesales.	3
ESTUDIO DE FONDO.....	4
I. Marco normativo de la contradicción de criterios.....	4
II. Problemática.....	5
III. Criterios en controversia.....	6
IV. Análisis concreto de los planteamientos.	6
Apartado preliminar. Materia y decisión sobre la supuesta contradicción.	6
RESUELVE	23

GLOSARIO

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley General	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Electoral Estatal	Ley Electoral del Estado de Chihuahua.
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
OPLE	Organismo Público Local Electoral.
Reglamento Interno	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Guadalajara	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco.
Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal de Chihuahua	Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

¹ Secretarios: José Antonio Pérez Parra y Javier Ortiz Zulueta. Colaboró: Heriberto Uriel Morelia Legaria.

ANTECEDENTES

I. Contexto

1. Sentencias de Sala Guadalajara. El diecisiete de mayo y seis de junio,² la Sala Guadalajara resolvió los juicios de revisión constitucional electoral 30, 34 y 38 de este año, en los que, entre otras cuestiones, consideró que el Tribunal de Chihuahua carece de competencia para conocer de los procedimientos especiales sancionadores derivados de denuncias por violaciones al párrafo octavo, del artículo 134 de la Constitución.

2. Consulta de competencia. El veintitrés de junio, el Tribunal de Chihuahua acordó solicitar a esta Sala Superior se pronunciara respecto a la competencia que pudiera tener para el conocimiento de procedimientos especiales sancionadores concernientes a infracciones al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución.

Asimismo, solicitó que esta Sala Superior resuelva la contradicción de criterios que, a su juicio, existe en entre la Sala Superior y la Sala Guadalajara, respecto de dicho punto.

3. Acuerdo relativo a la consulta de competencia y contradicción de criterios. El cinco de julio, esta Sala Superior en el expediente **SUP-AG-76/2018** acordó que resultaba improcedente la consulta de competencia formulada por el Tribunal de Chihuahua y, por otra parte, **que los planteamientos relacionados con el artículo 134 constitucional se atendieran en contradicción de criterios.**

II. Contradicción de criterios

1. Turno. En su oportunidad, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **SUP-CDC-5/2018** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña para los efectos que en Derecho procedan.

² Todas las fechas corresponden al año 2018, salvo mención expresa en contrario.

COMPETENCIA Y PRESUPUESTOS PROCESALES

I. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, por tratarse de la denuncia de una supuesta contradicción de criterios entre lo sostenido por la Sala Guadalajara y esta Sala Superior.³

II. Condiciones procesales. Se satisfacen los requisitos de procedencia para el estudio de la contradicción de criterios en los términos que se señalan a continuación:

1. Legitimación. En la especie se satisface la legitimación en atención a que las partes⁴ en un medio de impugnación están facultadas para denunciar la posible contradicción entre los criterios sustentados por las Salas de este órgano jurisdiccional, siendo que el Tribunal de Chihuahua fue la autoridad responsable en los juicios SG-JRC-30/2018, SG-JRC-34/2018 y SG-JRC-38/2018.

2. Requisitos de forma. Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 17, fracciones II y IV del Acuerdo General,⁵ al presentarse por escrito la denuncia de contradicción; la cual señala el nombre del promovente, y se indica las Salas contendientes y los criterios contradictorios.⁶

³ De conformidad con lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 186, párrafo primero, fracciones IV y X, 189, fracciones IV y XIX, y 232, fracción III, de la Ley Orgánica.

⁴ Artículo 232.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes:

...

III. Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

...

En el supuesto de la fracción III, la contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad.

⁵ Acuerdo General 9/2017, relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan sus salas.

⁶ SG-JRC-30/2018, SG-JRC-34/2018 y SG-JRC-38/2018, emitidas por Sala Guadalajara y SUP-JRC-5/2011, SUP-JRC-6/2011, SUP-JRC-7/2011, SUP-AG-19/2017, SUP-AG-20/2017, SUP-AG-39/2017, SUP-AG-159/2017, SUP-AG-51/2018 y SUP-REP-160/2018, emitidas por esta Sala Superior

ESTUDIO DE FONDO

I. Marco normativo de la contradicción de criterios

La Constitución en su artículo 99, párrafo séptimo, establece, en lo conducente, el principio de superación de las contradicciones de criterios en materia electoral.⁷

En el ámbito interno del Tribunal Electoral, la Ley Orgánica, en el artículo 186, fracción IV,⁸ en relación con el 232, fracción III, establece que **las diferencias de criterios** entre las Salas de este Tribunal **deberán ser resueltas por la Sala Superior.**

El artículo 121 del Reglamento Interno⁹ establece, que la resolución que dirima la contradicción de criterios deberá contener, entre otros aspectos, **la declaración sobre la existencia o inexistencia de la contradicción** y la precisión del criterio que debe prevalecer como jurisprudencia obligatoria.

Existe contradicción cuando se actualizan los siguientes elementos:

a. Que los criterios denunciados sean sobre el mismo tema o supuesto jurídico.

⁷ Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

⁸ Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

...

IV. Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

⁹ Artículo 121.

La resolución que dirima la contradicción de criterios deberá contener:

I. La fecha;

II. La transcripción de los criterios denunciados y la indicación de las Salas contendientes;

III. La consideración relativa a la existencia o inexistencia de la contradicción;

IV. Los fundamentos jurídicos sobre la aplicación, interpretación o integración de la norma, pudiéndose pronunciar a favor de alguno de los criterios, o bien, establecer uno diferente al sustentado por las Salas contendientes; y

V. En los puntos resolutivos la declaración sobre la existencia o inexistencia de la contradicción y la precisión del criterio que debe prevalecer como jurisprudencia obligatoria y, en su caso, la declaración de obligatoriedad de ese criterio.

Para ello, es necesario que exista una misma base o tema jurídico a partir del cual se emiten determinaciones en cuestión, porque sólo ante un mismo supuesto puede analizarse si los criterios de solución son distintos.

b. Que los criterios para la solución del tema sean distintos.

Esto es, que las premisas de interpretación normativa sobre las cuales se apoya la solución, más allá de las diferencias formales de motivación o argumentación, sean sustancialmente divergentes, de manera que conduzcan a soluciones opuestas o distintas.¹⁰

Cabe precisar que la resolución que decide la contradicción no afecta las situaciones jurídicas concretas de los medios de impugnación en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron los criterios contradictorios.¹¹

La contradicción de criterios se actualiza cuando exista discrepancia u oposición en la solución de las controversias o interpretaciones de una misma norma que dictan dos o más salas del Tribunal Electoral, y que en las mismas exista identidad en la cuestión jurídica que debe regir en una situación particular, a pesar de que los asuntos sean diferentes en sus circunstancias fácticas.

En el supuesto que exista contradicción, el criterio que prevalezca será jurisprudencia obligatoria, a partir de la declaración respectiva que realice el pleno de la Sala Superior en la sesión pública en que sea aprobada, que puede ser un tercer criterio y determinar la tesis a seguir.¹²

II. Problemática

La problemática planteada por el denunciante obedece a la necesidad de definir cuál es el órgano encargado de conocer de los procedimientos

¹⁰ Criterio contenido en la sentencia recaída al expediente SUP-CDC-3/2016.

¹¹ Artículo 19, último párrafo del Acuerdo General 9/2017, relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan sus salas.

¹² Artículo 15 del Acuerdo General 9/2017.

especiales sancionadores en los que se denuncia a servidores públicos por violaciones al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución.¹³

III. Criterios en controversia

Los criterios de la Sala Superior contenidos en las sentencias:

SUP-JRC-5/2011	SUP-AG-39/2017
SUP-JRC-6/2011	SUP-AG-159/2017
SUP-JRC-7/2011	SUP-AG-51/2018
SUP-AG-19/2017	SUP-REP-160/2018
SUP-AG-20/2017	

Así como las emitidas por Sala Guadalajara en las sentencias:

SG-JRC-30/2018
SG-JRC-34/2018
SG-JRC-38/2018

Resoluciones que se transcriben en el ANEXO ÚNICO que forma parte de la presente sentencia.

IV. Análisis concreto de los planteamientos.

Apartado preliminar. Materia y decisión sobre la supuesta contradicción.

A. Materia.

El Tribunal de Chihuahua solicitó a esta Sala Superior que resolviera qué órganos deben de conocer de los procedimientos especiales sancionadores por la presunta violación al párrafo octavo del artículo 134 constitucional, en virtud que la Sala Guadalajara determinó que la

¹³ “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.”

competencia le corresponde al INE en los casos relacionados con el Estado de Chihuahua.

Lo anterior, porque la Sala Guadalajara resolvió, en los juicios objeto de esta contradicción de criterios, que la Suprema Corte ya había declarado inconstitucionales algunas disposiciones sustantivas y adjetivas de la legislación electoral de Chihuahua que reglamentaban el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, con motivo de la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 92/2015 y sus acumuladas, en concreto, la regla que daba competencia al OPLE para instruir dichos procedimientos sancionadores.

Por otra parte, afirma el Tribunal de Chihuahua, acorde con los criterios establecidos por esta Sala Superior, la competencia para esos casos corresponde a las autoridades locales en principio, porque el sistema competencial para sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores atiende a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial (local o federal), así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

B. Tesis de la decisión.

1. Planteamiento.

El Tribunal de Chihuahua expone que existen pronunciamientos confrontados en cuanto a la competencia para sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores relacionados con el párrafo octavo del artículo 134, Constitucional.

Para la Sala Superior, las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por presuntas infracciones al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, porque el sistema de competencias para sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores atiende, en principio, a la vinculación de la irregularidad

denunciada con algún proceso comicial (local o federal), así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

En cambio, la Sala Guadalajara sostiene que ante el hecho que un Congreso local (en particular del Estado de Chihuahua) no tiene facultad para legislar lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión, según en su concepto, por lo resuelto por la Suprema Corte en diversas acciones de inconstitucionalidad, esto implica que corresponde al INE investigar y conocer de las infracciones a tal precepto.

2. Criterio prevaleciente

No hay contradicción de criterios entre Sala Guadalajara y Sala Superior, porque los mismos son coincidentes.

Mediante Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente, se incorporó al texto de la Constitución el párrafo octavo del artículo 134, con el propósito de establecer las bases a la que debe sujetarse la propaganda gubernamental.

Luego de esa reforma, empezaron a presentarse quejas y denuncias en contra de servidores públicos, por presuntas violaciones al octavo párrafo del artículo 134 constitucional.

Uno de los problemas fundamentales que originó la presentación de esas quejas y denuncias fue determinar qué autoridades eran las competentes para investigar y sancionar las infracciones a la multicitada porción normativa.¹⁴

¹⁴ La Sala Superior conoció, entre otros asuntos, de los juicios de revisión constitucional electoral SUP-REC-5/2011, SUP-REC-6/2011 y SUP-REC-7/2011, en los que la problemática principal se centraba en determinar qué autoridad debía conocer de sendos procedimientos administrativos sancionadores en contra de servidores públicos locales del Estado de México, a quienes se les atribuían conductas presuntamente contraventoras del párrafo octavo del artículo 134 de la Carta Magna.

El criterio que sostuvo la Sala Superior en esos casos fue que las autoridades locales eran las competentes para conocer los procedimientos sancionadores.

Los precedentes dieron origen a la jurisprudencia 3/2011, de rubro y texto: “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).”

Posteriormente, con motivo de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, la Sala Superior reexaminó el tema relativo a la competencia para conocer de los procedimientos especiales sancionadores por distintas infracciones, entre ellas, la vulneración al octavo párrafo del artículo 134 constitucionales.

En esencia, se determinó que existe un sistema de distribución de competencias entre autoridades federales y locales para conocer de estos procedimientos sancionadores se estimó que la distribución de competencias entre autoridades federales y locales debía basarse en dos criterios primordiales: (i) el tipo de elección -federal o local- con el que se vincula la infracción y (ii) el territorio en el que tiene incidencia la conducta presuntamente infractora.¹⁵

Dando lugar a la jurisprudencia 25/2015, de rubro “COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.”

De lo expuesto, puede concluirse que la línea jurisprudencial de la Sala Superior respecto a que las autoridades de las entidades federativas

¹⁵ En esa línea se encuentran, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-22/2014, SUP-REP-30/2015 y SUP-REP-63/2015, así como el asunto general SUP-AG-26/2015.

pueden conocer de los procedimientos especiales sancionadores, por violación al octavo párrafo del artículo 134 constitucional.

Como se advierte, los criterios emitidos por la Sala Superior únicamente han establecido la existencia de un sistema de distribución de competencias conforme al cual, las conculcaciones al citado precepto constitucional serán conocidas y resueltas por las autoridades locales o federales dependiendo del tipo de elección a la cual afecte la conducta denunciada.

Ahora bien, esta Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-305/2018, determinó confirmar la sentencia de la Sala Guadalajara emitida en el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-30/2018¹⁶, en la cual, esta última inaplicó las normas emitidas por el Congreso local que regulaban el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

En su sentencia, Sala Guadalajara consideró que la Suprema Corte declaró inconstitucionales múltiples normas sustantivas y adjetivas emitidas por congresos de las entidades federativas que reglamentaron el artículo 134, párrafo octavo, constitucional, toda vez que las legislaturas correspondientes no podían invadir una materia que estaba reservada de forma exclusiva al Congreso de la Unión.¹⁷

Tal criterio fue confirmado por Sala Superior al emitir la sentencia del recurso de reconsideración referido al considerar que una reglamentación de aspectos sustantivos y adjetivos del citado precepto constitucional, emitidas por un órgano legislativo que carece de atribuciones para desarrollar ese tipo de regulación.

¹⁶ Sentencia que el denunciante considera que se encuentra en contradicción con los criterios de la Sala Superior.

¹⁷ En el caso particular, el artículo 286, párrafo 1, inciso c), de la Ley Electoral de Chihuahua facultaba a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, para que instruyera el procedimiento especial cuando se denunciara, entre otras, la comisión de conductas que vulneren el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución General; y este precepto fue declarado inconstitucional en la Acción de Inconstitucionalidad 92/2015 y sus acumuladas.

Como se advierte, la contradicción de criterios denunciada resulta inexistente dado que, contrario a lo señalado por el denunciante, ambas Salas son coincidentes en considerar -siguiendo el criterio de la Suprema Corte- que los dispositivos de la ley local inaplicados forman parte de un sistema normativo respecto del cual la Suprema Corte dio una razón general de inconstitucionalidad, por haber sido emitidos por un órgano incompetente.

De ahí la inexistencia de la contradicción.

i. Criterio de la Suprema Corte sobre la reglamentación del párrafo octavo del artículo 134 Constitucional.

Establecido lo anterior, resulta necesario precisar que los criterios emitidos por esta Sala Superior en forma alguna son contradictorios con lo establecido por la Suprema Corte.

Lo anterior, porque lo establecido por el máximo tribunal de nuestro país tiene que ver con la competencia legislativa, en tanto que lo resuelto por Sala Superior se refiere a la competencia para conocer y resolver los procedimientos sancionadores.

En efecto, la Suprema Corte ha sostenido de forma reiterada que el Poder Reformador de la Constitución reservó al Congreso de la Unión, de manera expresa, la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo Constitucional.

En la Acción de Inconstitucionalidad 92/2015 y sus acumuladas 94/2015 y 96/2015,¹⁸ presentada en contra de diversos preceptos de la Ley Electoral Estatal de Chihuahua, **la cual es citada por la Sala Guadalajara para sostener sus resoluciones**, se planteó la

¹⁸ Se aprobó por **unanimidad** de once votos.

Resolutivo: CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 42, párrafo 1, en la porción normativa que indica "...coaliciones totales, parciales o flexibles..."; 44, fracción I, inciso a); 46, en la porción normativa que dice "coaliciones"; 98, párrafo 6; en la porción normativa que dice "público"; 56, párrafo 4; en la porción normativa que dice "..., o antes si éste lo decide, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal."; 65, párrafo 1, inciso h); en la porción normativa que dice "...o, en su caso, nombrar un Secretario Ejecutivo interino mientras se designa titular;"; y **286, párrafo 1, inciso c); todos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.**

incompetencia para legislar en materia de la propaganda gubernamental a que se refiere el octavo párrafo del artículo 134 Constitucional.

El partido político accionante planteó que el precepto impugnado¹⁹ era inconstitucional, porque confiere a las autoridades locales facultades que corresponden a las de carácter federal.

La Suprema Corte resolvió que eran esencialmente fundados los argumentos del actor,²⁰ porque en diversas acciones de inconstitucionalidad²¹ ya había determinado que, conforme al artículo

¹⁹ Ley Electoral del Estado de Chihuahua
"Artículo 286

1) Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

a) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral;
b) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, o
c) Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución.

2) Dentro de los procesos electorales locales será competencia de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruir el procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41 en materia de propaganda en radio y televisión, de conformidad con lo previsto por el artículo 160, numeral 2, de la ley general antes mencionada."

²⁰ **SÉPTIMO. Presunta incompetencia para legislar en materia de la propaganda gubernamental a que se refiere el octavo párrafo del artículo 134 constitucional.** Sexto concepto de invalidez del PRD. En este considerando se analizará el artículo 286, párrafo 1, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:
(se transcribe íntegramente el precepto)

El PRD esencialmente sostiene que el precepto anterior es inconstitucional porque confiere a las autoridades locales facultades que corresponden a las de carácter federal, ya que es al Instituto Nacional Electoral a quien le compete investigar y conocer de las infracciones a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, así como dictar medidas cautelares correspondientes; y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde pronunciar la resolución del procedimiento especial sancionador, y en su caso, imponer las sanciones que procedan.

Ahora bien, la Constitución Federal, en lo que al tema interesa, establece lo siguiente:

(se transcribe)

También en lo que al caso interesa, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone lo siguiente:

(se transcribe)

Son esencialmente **fundados** los argumentos del PRD toda vez que este Tribunal Pleno al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad ya ha determinado que conforme al artículo Tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2015, corresponde al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, por lo que las legislaturas locales carecen de atribuciones para establecer disposiciones en orden a dar efectividad a lo dispuesto en dicho párrafo.

El criterio anterior se encuentra desarrollado con toda amplitud en las siguientes acciones de inconstitucionalidad (todas ellas acumuladas con otros expedientes):

(se transcribe cuadro).

En estas condiciones, **se declara la invalidez del artículo 286, párrafo 1, inciso c)**, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

²¹ Acciones 41/2014 y acumuladas de Querétaro; 43/2014 de Guanajuato; 38/2014 de Nuevo León y 51/2014 y acumuladas de Campeche.

Tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce²², corresponde al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 Constitucional²³.

En consecuencia, **la Suprema Corte concluyó que las legislaturas locales carecen de atribuciones para establecer disposiciones** a fin de dar efectividad a lo dispuesto en dicho párrafo. En estas condiciones, se declaró la invalidez del precepto impugnado.

Asimismo, se debe mencionar que en la Acción de Inconstitucionalidad 32/2014 y acumulada, promovida en contra de diversas disposiciones del Código Electoral de Colima, **la Suprema Corte estableció que el poder reformador de la Constitución reservó al Congreso de la Unión, de manera expresa, la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución.**

También señaló que **en dicha norma reglamentaria se establecerán las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, esto es, previó**

²² **“TERCERO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, **la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución,** la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.”

²³ “Son esencialmente fundados los argumentos del PRD toda vez que este Tribunal Pleno al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad ya ha determinado que conforme al artículo Tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2015, corresponde al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir la **ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 constitucional,** por lo que las legislaturas locales carecen de atribuciones para establecer disposiciones en orden a dar efectividad a lo dispuesto en dicho párrafo.

...

En estas condiciones, se declara la invalidez del artículo 286, párrafo 1, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.”

que sería una norma común, y que ésta regularía todo lo relativo al precepto constitucional referido²⁴.

En la Acción de Inconstitucionalidad 78/2017 y acumulada, donde se impugnaron diversas disposiciones del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, la Suprema Corte reiteró que, en términos del artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral de 2014, **el Congreso de la Unión cuenta con atribución exclusiva de expedir la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 Constitucional.**²⁵

Por último, en la Acción de Inconstitucionalidad 131/2017, la Suprema **únicamente se circunscribió a declarar que le asistía la razón al partido político accionante que el Congreso del Estado de Chihuahua no tiene facultad para legislar** lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, pues esto corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión; **y no hizo pronunciamiento respecto a los procedimientos que derivaran de infracciones a tal precepto.**

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte definió que ya se había pronunciado reiteradamente respecto de ese problema jurídico, (acciones de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, 43/2014 y sus acumuladas 47/2014, 48/2014 y 57/2014; 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014, y 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017) estableciendo el

²⁴ "(166) Se destaca lo anterior, para evidenciar que el artículo en análisis se encuentra relacionado con el diverso artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental.

(167) Esto es así pues, según se dijo con anterioridad, dicho precepto está encaminado a evitar que los servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal, mientras que el artículo impugnado permite realizar determinadas actividades, incluso algunas propias o inherentes al servicio público, en las que el funcionario podrá expresar su intención de buscar una candidatura, siempre y cuando lo haga en periodos distintos a los de precampaña y campaña.

(168) En este orden de ideas, el dispositivo jurídico controvertido se constituye como una especie de **norma que pretende reglamentar el artículo 134, párrafo octavo**, de la Ley Fundamental, en la medida en que establece una excepción a la previsión general en él contenida y, consecuentemente, debe declararse inconstitucional pues, en términos de lo concluido con antelación, dicho precepto sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno."

²⁵ Aprobada el 28 de septiembre de 2017. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 2018.

criterio que corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación para regular lo referente a la propaganda gubernamental a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, legislación a la que además deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno y, por ende, los Congresos locales no cuentan con atribuciones al respecto.²⁶

ii. Criterios establecidos por esta Sala Superior sobre la competencia concurrente para conocer de procedimientos sancionadores respecto a posibles infracciones al párrafo octavo del artículo 134 Constitucional.

²⁶ **DÉCIMO SEXTO. Tema 11. Falta de competencia del Congreso local para legislar sobre propaganda gubernamental, violación al artículo 134 constitucional.**

Morena aduce que el artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, es inconstitucional porque regula el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y 197 de la propia Constitución local, pues trata sobre la difusión en medios de comunicación social del informe de labores o gestión de los servidores públicos, para que no sean considerados propaganda contraria a esos preceptos, lo que es equivocado porque la reglamentación en ese sentido compete de manera exclusiva al Congreso de la Unión, según lo ordena el artículo tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce; por tanto, se transgrede el principio de supremacía constitucional y los de competencia, legalidad y fundamentación electorales.

Agrega que en términos de ese Decreto de reforma constitucional el Congreso de la Unión tiene la facultad exclusiva de expedir la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 constitucional y, a pesar de que dicho mandato no se ha cumplido a la fecha, esa omisión no implica autorizar a los Congresos locales a legislar en ese sentido, o copiar lo que ordena el 134 constitucional.

El artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua se reproduce a continuación:

(Se transcribe)

Sobre el particular, debe decirse que este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado respecto de ese problema jurídico, esto es, ha fijado el criterio consistente en que corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación para regular lo referente a la propaganda gubernamental a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, legislación a la que además deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno y, por ende, los Congresos locales no cuentan con atribuciones al respecto.

El primero de los precedentes en que se fijó ese criterio, corresponde a la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, en cuya ejecutoria se sostuvo lo siguiente:

(Se transcribe).

De acuerdo con lo transcrito debe decirse que asiste la razón al partido político, en virtud de que el Congreso del Estado de Chihuahua no tiene facultad para legislar lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, pues esto corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en términos de lo dispuesto en ese precepto constitucional relacionado con el diverso 41, base III, apartado C, segundo párrafo de la propia Constitución y tercero transitorio de la reforma constitucional en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce.

Cabe agregar que similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 43/2014 y sus acumuladas 47/2014, 48/2014 y 57/2014; 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014. Así como la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017.

En consecuencia, se declara la invalidez del artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Al respecto, **esta Sala Superior sostiene que existe una competencia concurrente** para conocer de posibles violaciones al artículo 134 Constitucional.

El INE es competente para conocer de las conductas que puedan incidir en los **procesos electorales federales**, vinculadas con los párrafos séptimo **y octavo del artículo 134 constitucional**, mientras que las autoridades electorales locales, OPLE, serán competentes para conocer que puedan incidir en los **procesos electorales locales**.

Lo anterior por lo siguiente:

a) No existe competencia expresa para conocer infracciones al artículo 134 Constitucional.

El INE cuenta con **competencia exclusiva en el caso de violaciones a lo dispuesto en el artículo 41 Constitucional**, como son la transmisión de cualquier tipo de propaganda con fines electorales en radio y televisión.²⁷

Mientras que respecto a las violaciones a lo dispuesto en el artículo 134 de dicho ordenamiento, **no es posible establecer competencia exclusiva respecto de alguna autoridad u órgano**, de ahí que, puedan conocer diversas autoridades federales y locales, de posibles violaciones a dicho precepto constitucional.

Las normas constitucionales establecidas en los tres últimos párrafos del artículo 134 no establecen una competencia exclusiva a favor del INE, ni tiene incidencia exclusiva en una sola materia, como la electoral. Tienen validez material diversa; rigen en distintas materias, tales como electoral, administrativa o penal.

²⁷ Lo cual se corrobora con lo dispuesto en la Jurisprudencia 25/2010 de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS**.

En efecto, de la interpretación de esos párrafos, sólo se advierte la previsión de una reserva de ley, a fin de que el legislador, en este caso el federal, regule lo conducente.

Sin embargo, en ninguna parte de esos preceptos, ni en ningún otro de índole constitucional o legal, se establece la competencia exclusiva del INE, ni de este Tribunal Electoral, para conocer y resolver todo lo relativo a la violación de esos párrafos constitucionales, ya sea del ámbito federal o local.

Por ello, contrario a lo que sostuvo la Sala Guadalajara, en materia de infracciones al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución, es válido sostener la existencia de una competencia concurrente.

b) Posibilidad de legislar en materia concurrente sobre el artículo 134 Constitucional.

La Suprema Corte ha concluido con los precedentes ya citados, que a los Congresos locales no tienen facultad para legislar lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, pues esto corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión.

Sin embargo, **ello no impide que las autoridades locales conozcan de las presuntas violaciones en materia electoral a este precepto**, en virtud que, el régimen de competencias establecido a nivel constitucional otorga la posibilidad de que, en aquellos casos en que exista una presunta vulneración al artículo 134, párrafo octavo Constitucional, sean las autoridades administrativas y jurisdiccionales locales respectivas quienes sustancien, investiguen, resuelvan y, en su caso, sancionen la infracción respectiva.

En el caso concreto, el Poder Reformador reservó al Congreso de la Unión, de manera expresa, es decir, la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, señalando además de que en ella se establecerán las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, órganos autónomos,

dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, esto es, previó que sería una norma común, y que ésta regularía todo lo relativo al precepto constitucional referido.²⁸

Al respecto, en la Tesis P. VII/2007 de rubro: **LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL** del Pleno de la Suprema Corte, se ha señalado que las leyes generales del Congreso de la Unión no corresponden exclusivamente a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos que integran al Estado Mexicano.

Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional.

Además, estas leyes no son emitidas por propia iniciativa del Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, de la Ciudad de México, municipales y alcaldías.

En este sentido, la norma reglamentaria del artículo 134 Constitucional, es una ley general, la cual corresponde su expedición al Congreso de la Unión, como lo estableció reiteradamente la Suprema Corte en las

²⁸ Cabe mencionar que la Ley General de Comunicación Social en su artículo 3 señala los destinatarios de la misma norma: Son sujetos obligados al cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley, los poderes públicos, los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dota de autonomía, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro Ente Público de los tres órdenes de gobierno.

referidas acciones de inconstitucionalidad antes expresadas²⁹ y su ámbito de aplicación corresponde tanto a nivel federal, como al local, y no exclusivamente al primero de estos ámbitos, al no existir disposición constitucional y legal en contrario.

Ahora bien, el Congreso de la Unión emitió la **Ley General de Comunicación Social**³⁰, misma que regula el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, de la cual se advierte que **no contiene regulación expresa para posibles infracciones que impacten en la materia electoral y la competencia para su conocimiento.**

c) Supuestos expresos y excepcionales de conocimiento para el INE de posibles infracciones del artículo 134 Constitucional, párrafo octavo.

El artículo 134 al no tener competencia expresa, igualmente rigen en órdenes distintos como: el federal o el local. Por ende, la aplicación de dichos mandatos constitucionales corresponde a las autoridades federales, o estatales y de la Ciudad de México.

Ante esta competencia concurrente, **será el INE quien conozca de las infracciones a lo dispuesto en el artículo 134 párrafo octavo constitucional**, cuando:

²⁹ Acciones de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, 43/2014 y sus acumuladas 47/2014, 48/2014 y 57/2014; 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014, y 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017.

³⁰ El once de mayo se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Comunicación Social, la cual reglamenta el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, sin embargo, ésta entrará en vigor hasta el 01 de enero de 2019.

“Artículo 44.- Constituyen infracciones a la presente Ley de los Entes y Servidores Públicos, según sea el caso:

I. Difundir Campañas de Comunicación Social violatorias de los principios establecidos en el artículo 5 de la presente Ley;

II. Exceder los límites y condiciones establecidas para los informes anuales de labores de los Servidores Públicos, y

III. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Artículo 45.- Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la **autoridad competente** por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.”

1.- Las infracciones se refieran **directamente a los procesos electorales federales por sí solos, o bien, cuando concurren con elecciones locales** y siempre que por la continenencia de la causa resulte jurídicamente **imposible dividir la materia de la queja**.

2.- Tratándose de propaganda gubernamental que pudiera vulnerar el artículo 134 párrafo octavo constitucional, **si es transmitida en la radio o en televisión**.³¹

3.- Sobre hechos que involucren simultáneamente la probable violación a la referida prohibición constitucional y la indebida difusión de informes sobre el desempeño de cargos públicos fuera del territorio estatal que corresponde al ámbito geográfico de su responsabilidad, **en un medio de comunicación nacional o con un impacto nacional**, con independencia de que su difusión incida o no en un proceso electoral federal.³²

4. Excepcionalmente, el INE podrá conocer de las infracciones a las normas establecidas en el artículo 134 párrafo octavo, por propaganda que incida en procesos electorales de los Estados, de la Ciudad de México, Municipios o Alcaldías, **si existe convenio** debidamente celebrado para encargarse de la organización de esa clase de comicios.³³

d) Supuestos de conocimiento para las autoridades electorales locales de posibles infracciones del artículo 134 Constitucional, párrafo octavo.

³¹ Jurisprudencia 25/2010. **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.**

³² Jurisprudencia 4/2015. **COMPETENCIA. CORRESPONDE AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CONOCER DE LAS DENUNCIAS SOBRE LA DIFUSIÓN DEL INFORME DE LABORES FUERA DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE QUIEN LO RINDE.**

³³ Artículo 119., párrafo 3 de la Ley Electoral: A solicitud expresa de un OPLE, el INE asumirá la organización integral del proceso electoral correspondiente, con base en el convenio que celebren, en el que se establecerá de manera fehaciente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que justifique la solicitud.

Las **autoridades electorales locales administrativas y jurisdiccionales** serán competentes para conocer de las posibles infracciones al párrafo octavo del artículo 134 cuando se trate de propaganda gubernamental que implique promoción personalizada de un servidor público **y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.**³⁴

Para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada:

- i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;
- ii) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;
- iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y
- iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.³⁵

e) Actuaciones que debe hacer la autoridad electoral en caso de duda de conocimiento de posibles infracciones del artículo 134 Constitucional, párrafo octavo.

Cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de algún dato de la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, ni pueda deducirse esa circunstancia de los elementos contextuales de la denuncia, ni se pueda identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, evidentemente tampoco se tendrán elementos para concluir válidamente alguna causa de incompetencia; por tanto, la

³⁴ Jurisprudencia 3/2011. **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).**

³⁵ Jurisprudencia 25/2015. **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.**

autoridad tendrá necesariamente que asumir, *prima facie*, la competencia y procederá a radicar el procedimiento correspondiente.

Luego, dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente recabe dicha autoridad, podrá determinar en definitiva si: 1) se corrobora la competencia asumida, o 2) por causas sobrevenidas, se desvirtúa la competencia que inicialmente se había asumido.

Si la autoridad determinara su incompetencia por causa sobrevenida, deberá abstenerse de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.³⁶

En este sentido, si las autoridades instructoras de los procedimientos sancionadores tienen la atribución de dictar acuerdos de admisión, de desechamiento, los relativos a la solicitud de medidas cautelares y todos aquellos que incidan en su tramitación, también pueden emitir acuerdos de incompetencia, al advertir que las conductas denunciadas se refirieren a un tema del conocimiento exclusivo de otra autoridad.³⁷

V. CONCLUSIÓN.

No hay contradicción de criterios entre Sala Guadalajara y Sala Superior, y **continúan vigentes los criterios de esta última**, que ha resuelto reiteradamente respecto al sistema de distribución de competencias concurrente en materia de procedimientos sancionadores por presuntas infracciones al párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, conforme a las siguientes jurisprudencias:

- Jurisprudencia 3/2011, de rubro COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES

³⁶ Criterio contenido en el SUP-RAP-531/2012.

³⁷ Tesis XX/2017. **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LOS VOCALES EJECUTIVOS DE LAS JUNTAS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, TIENEN FACULTAD PARA EMITIR ACUERDOS DE INCOMPETENCIA.**

CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)

- Jurisprudencia 25/2015, de rubro COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.

Lo anterior no es opuesto con el criterio de la Suprema Corte que las legislaturas locales carecen de atribuciones para establecer disposiciones a fin de dar efectividad a lo dispuesto en dicho precepto Constitucional, toda vez que lo resuelto por ese máximo tribunal únicamente se pronunció sobre el ámbito de competencia legislativa.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. No hay contradicción entre los criterios denunciados.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto de salvedad que emite el Magistrado Indalfer Infante Gonzales, y voto concurrente del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO CON SALVEDAD QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES EN LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS IDENTIFICADA CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-CDC-5/2018, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

La materia del presente asunto consistía en determinar si había contradicción entre los criterios de la Sala Superior y de la Sala Regional Guadalajara, respecto de la competencia del Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores por violación al octavo párrafo del artículo 134 constitucional y, en caso de que los criterios fueran contradictorios, establecer el criterio que debía prevalecer.

En la ejecutoria se llegó a la conclusión de que no existe contradicción de criterios; conclusión que comparto, por las siguientes razones:

La Sala Regional Guadalajara, al resolver los expedientes identificados con las claves SG-JRC-30/2018, SG-JRC-34/2018 y SG-JRC-38/2018, sostuvo el criterio sustancial de que el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua carece de competencia para conocer de los procedimientos especiales sancionadores por violación al octavo párrafo del artículo 134 constitucional.

Ahora, la sentencia emitida en el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-30/2018 fue impugnada mediante recurso de reconsideración por el Partido Acción Nacional. El referido medio de defensa se radicó ante la Sala Superior con la clave de expediente SUP-REC-305/2018 y fue resuelto en sesión de veintisiete de junio de

dos mil dieciocho, **por unanimidad de siete votos**, en el sentido de **confirmar** la resolución recurrida.

Lo relevante de esa resolución es que la Sala Superior consideró ajustado a Derecho el criterio sostenido por la Sala Regional Guadalajara, en cuanto a que el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua carece de competencia para conocer de los procedimientos especiales sancionadores por violación al octavo párrafo del artículo 134 constitucional.

Es decir, la Sala Superior, al igual que la Sala Regional Guadalajara, arribó a la conclusión de que el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua carece de competencia para conocer de los procedimientos especiales sancionadores por violación al octavo párrafo del artículo 134 constitucional. Es por ello que se comparte la conclusión de que no existe la contradicción denunciada.

A lo anterior debe sumarse que, quien figuró como recurrente en el recurso de reconsideración SUP-REC-305/2018 planteó en sus agravios la supuesta contradicción entre lo resuelto por la Sala Guadalajara en el expediente SG-JRC-30/2018 y la línea jurisprudencial de la Sala Superior. Ese planteamiento fue atendido de la siguiente manera:

“El PAN argumenta que la decisión de la Sala Guadalajara es contraria a diversas jurisprudencias y precedentes de la Sala Superior.

No le asiste la razón, pues se estima que los distintos criterios que invoca deben interpretarse armónicamente y en el contexto de las declaratorias de inconstitucionalidad de la SCJN, aplicables al tema en estudio.

En efecto, el PAN señala que se inobservó lo siguiente:

- *Jurisprudencia 3/2011, de rubro: “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”³⁸.*
- *Jurisprudencia 25/2015, de rubro: “COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”³⁹.*
- *Jurisprudencia 4/2015, de rubro: “COMPETENCIA. CORRESPONDE AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CONOCER DE LAS DENUNCIAS SOBRE LA DIFUSIÓN DEL*

³⁸ Disponible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.

³⁹ Disponible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

*INFORME DE LABORES FUERA DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE QUIEN LO RINDE*⁴⁰.

➤ *La sentencia del juicio SUP-JRC-270/2017.*

Si bien en un contexto ordinario tales criterios serían aplicables, en ninguno de los asuntos que dieron origen a los mismos existían, como en el caso concreto, pronunciamientos vinculantes de la SCJN que invalidaran los preceptos de competencia de las autoridades electorales locales para instruir los procedimientos especiales sancionatorios por violaciones al artículo 134, octavo párrafo, de la Constitución.

Tal elemento, constituye una diferencia jurídica relevante que descarta la aplicabilidad de dichos criterios en el asunto en estudio.

Por tal motivo, la decisión de la Sala Guadalajara de inaplicar los artículos 263, numeral 1), inciso d); y el 295, numeral 3), inciso c), última parte, de la Ley Electoral local, no es contraria a las jurisprudencias y precedente que el PAN señala, pues éstos no eran aplicables teniendo en cuenta que en el asunto particular en estudio la Sala regional estaba obligada a asegurar la consistencia de su decisión con el mandato de la SCJN, favoreciendo también la eficacia de los fallos de la Corte, en términos de lo que ya se explicó en el apartado 4.2 de esta sentencia”.

Según se ve, en la ejecutoria del recurso de recurso de reconsideración SUP-REC-305/2018, se dejó en claro que lo resuelto por la Sala Guadalajara y confirmado por la Sala Superior no se contradice con la línea jurisprudencial que se ha sostenido sobre la competencia de las autoridades locales para conocer de los procedimientos especiales sancionadores. Razón de más para considerar inexistente la presente contradicción de criterios.

Ahora, en la ejecutoria aprobada por el Pleno de la Sala Superior en el presente asunto, luego de declarar la inexistencia de la contradicción de criterios, se expresan diversas consideraciones con los siguientes objetivos:

a) Demostrar que la línea jurisprudencial de la Sala Superior no se contrapone con lo que ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas acciones de inconstitucionalidad, en las que ha sostenido que los Congresos Locales carecen de atribuciones para reglamentar, tanto en lo sustantivo como en lo procesal, el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

⁴⁰ Disponible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 16, 17 y 18.

b) Dejar establecido que las tesis y jurisprudencias de la Sala Superior, sobre la competencia de las autoridades locales para conocer de procedimientos sancionadores, continúan vigentes.

c) Fijar reglas aplicables para determinar en qué casos le corresponde conocer a las autoridades federales y en qué caso a las autoridades locales de los procedimientos sancionadores por violación al párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

El objetivo del presente voto es hacer la salvedad en el sentido de que, en mi opinión, estas últimas consideraciones no debieron formar parte de la ejecutoria relativa al presente asunto.

Lo anterior, porque, ante la declaración de inexistencia de la contradicción de criterios, ya no era posible jurídicamente que la Sala Superior se ocupara de cuestiones relacionadas con el fondo del asunto, tales como la posible contradicción entre la línea jurisprudencial de este Órgano especializado en materia electoral y los pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la subsistencia de los criterios de la Sala Superior y las reglas que deben observarse para distribuir la competencia entre autoridades federales y locales para el conocimiento de los procedimientos sancionadores por violación al octavo párrafo del artículo 134 constitucional.

Es decir, la declaración de inexistencia de la contradicción constituye un obstáculo jurídico insuperable para que la Sala Superior analice y resuelva cuestiones que son propias de la materia de fondo del asunto y que sólo podrían haberse examinado en caso de que se hubiera llegado a la conclusión de que la contradicción era existente.

Además, debe tenerse en cuenta que la Sala Superior carece de atribuciones para determinar si sus criterios son contradictorios con los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, conforme a lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁴¹, es a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a quien le compete conocer de las contradicciones que pudieran existir entre los criterios sustentados por la propia Suprema Corte de Justicia y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Mientras que, conforme a lo establecido en el diverso precepto 232 de la citada Ley Orgánica, la Sala Superior es competente para conocer exclusivamente de las contradicciones de criterios que se susciten entre las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o entre éstas y la Sala Superior.

Con esa lógica, estimo que no son pertinente las consideraciones tendentes a evidenciar que los criterios que ha emitido la Sala Superior, en lo referente a la competencia para conocer de los procedimientos sancionadores, no resultan contradictorias con las resoluciones que ha dictado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las razones expuestas son las que justifican la emisión del presente voto con salvedad.

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

⁴¹ “**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

(...)

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley, o por los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, por los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito y por los tribunales colegiados de circuito con diferente especialización, cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas (...).”

VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN CON RESPECTO A LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS SUP-CDC-5/2018⁴²

Respetuosamente, si bien comparto la determinación mayoritaria en cuanto a que la contradicción de criterios entre la Sala Superior y la Sala Guadalajara es inexistente, discrepo de los razonamientos que consisten en definir alguna postura de fondo respecto a la contradicción, precisamente porque si se determina que es inexistente hay una imposibilidad jurídica para atender el fondo del caso.

1. Planteamiento del problema

El asunto tiene su origen en la consulta competencial que presentó el Tribunal Electoral de Chihuahua, en la cual sostiene que la Sala Guadalajara, al resolver los juicios de revisión constitucional electoral 30, 34 y 38 de este año, en los que determinó que el órgano jurisdiccional local era incompetente para conocer de las violaciones al párrafo octavo del artículo 134 constitucional, relativas a propaganda gubernamental y promoción personalizada, era contradictorio con lo que la Sala Superior ha sustentado en diversos asuntos y jurisprudencias.

La Sala Superior declaró improcedente la consulta competencial planteada por el Tribunal de Chihuahua y resolvió que tal petición debía atenderse en la vía de una contradicción de criterios.

En la sentencia se determina que **no existe dicha contradicción de criterios**, sustancialmente, porque:

- La Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-305/2018, determinó confirmar la sentencia de la Sala Guadalajara

⁴² Colaboraron en la elaboración del voto particular Sergio Iván Redondo Toca y Paulo Abraham Ordaz Quintero.

emitida en el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-30/2018⁴³.

En esta sentencia, la Sala Guadalajara inaplicó las normas emitidas por el Congreso local que regulaban el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

- En su sentencia, Sala Guadalajara consideró que la Suprema Corte declaró inconstitucionales múltiples normas sustantivas y adjetivas emitidas por los Congresos de las entidades federativas que reglamentaron el artículo 134, párrafo octavo, constitucional, puesto que las legislaturas correspondientes no podían invadir una materia que estaba reservada de forma exclusiva al Congreso de la Unión.⁴⁴
- La Sala Superior confirmó el criterio en la sentencia para el recurso de reconsideración SUP-REC-305/2018, puesto que consideró que el órgano legislativo que emitió la reglamentación de aspectos sustantivos y adjetivos del citado precepto constitucional carece de atribuciones para desarrollar ese tipo de regulación.
- Como se advierte, la contradicción de criterios denunciada resulta inexistente dado que, contrario a lo señalado por el denunciante, ambas Salas, siguiendo el criterio de la Suprema Corte, coincidieron en considerar que los dispositivos de la ley local que fueron inaplicados forman parte de un sistema normativo que la Suprema Corte declaró como inconstitucional, por haber sido emitido por un órgano incompetente.

Sin embargo, a pesar de que se declara la inexistencia de la contradicción, el proyecto fija una postura en cuanto a qué criterio debe prevalecer e

⁴³ Sentencia que el denunciante considera que se encuentra en contradicción con los criterios de la Sala Superior.

⁴⁴ En el caso particular, el artículo 286, párrafo 1, inciso c), de la Ley Electoral de Chihuahua facultaba a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, para que instruyera el procedimiento especial cuando se denunciara, entre otras, la comisión de conductas que vulneren el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución General; y este precepto fue declarado inconstitucional en la Acción de Inconstitucionalidad 92/2015 y sus acumuladas.

incluso le indica a las autoridades electorales como deben proceder en caso de duda respecto a este tema⁴⁵. De ahí que esté en contra de las consideraciones de la resolución.

2. Tesis sustentada en el voto particular

Estimo que resulta incongruente declarar inexistente la contradicción y emitir consideraciones de fondo que fijan un criterio en relación a la postura que debe prevalecer.

Como la propia determinación mayoritaria lo reconoce, la razón para declarar inexistente la contradicción es el criterio que se asumió al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-305/2018**, en el cual se determinó, por unanimidad, confirmar la determinación de la Sala Regional Guadalajara emitida en el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-30/2018, sentencia que el denunciante considera que se encuentra en contradicción con los criterios de la Sala Superior. En esa sentencia, SG-JRC-30/2018 inaplicó las normas que le daban competencia al Tribunal local para resolver casos vinculados a la posible violación al artículo 134, párrafo octavo y, además, estimó **que el Instituto Electoral local y el tribunal local carecían de competencia para sustanciar y resolver un procedimiento especial sancionador local cuya materia fuera sobre violaciones de esta índole.**

Por lo tanto, comparto la decisión, en cuanto a que **no existe contradicción de criterios** entre la Sala Guadalajara y la Sala Superior; sin embargo, considero incongruente el sentido del fallo, en el que, al mismo tiempo se determina el criterio que debe seguirse en estos casos,

⁴⁵ Páginas 11 a 21 de la sentencia.

pues el efecto de la inexistencia de contradicción es la imposibilidad para emitir algún pronunciamiento adicional.

3. Al no existir la contradicción de criterios lo que procede es declararla improcedente y, consecuentemente, debe prevalecer el criterio sustentado en el SUP-REC-305/2018

A fin de mostrar las inconsistencias de la determinación, resulta necesario analizar lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-305/2018, así como las sentencias dictadas por la Sala Guadalajara en los juicios de revisión constitucional electoral SG-JRC-30/2018, SG-JRC-34/2018 y SG-JRC-38/2018.

En los juicios de revisión constitucional electoral, materia de la supuesta contradicción, **la Sala Regional Guadalajara determinó lo siguiente:**

- Examinó la competencia del órgano jurisdiccional electoral local y sostuvo que carecía de atribuciones para resolver procedimientos sancionatorios en los que se denunciaran violaciones al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución general.
- Indicó que en la acción de inconstitucionalidad 95/2015, la SCJN invalidó la disposición que le otorga competencia al Instituto Electoral local para instruir los procedimientos especiales sancionatorios locales por la inobservancia al artículo 134, octavo párrafo, de la Constitución general.
- Asimismo, señaló que en la acción de inconstitucionalidad 131/2017, la SCJN **declaró inconstitucional** el artículo 116, numeral 4), de la Ley Electoral local que reglamentaba la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante el proceso electoral, así como los supuestos para la difusión de los informes de labores, norma que reproduce el contenido del artículo 134, párrafo octavo, constitucional.
- Enseguida, la Sala Regional invocó el contenido de la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y

71/2014 (relativa al estado de Michoacán) en la que por mayoría de ocho votos se declaró inconstitucional:

“el artículo 169, en la porción normativa que establece”...Los informes anuales 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...”, y también el artículo 254, en la porción que señala "...a) Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución General; ..."46.

- La Sala Guadalajara destacó que, en el caso de Michoacán, la SCJN determinó inconstitucional tanto la disposición sustantiva que reproducía el contenido del artículo 134, párrafo octavo, constitucional, como la regla adjetiva que otorgaba a la autoridad administrativa la posibilidad de sustanciar procedimientos sancionatorios en la materia que regula el numeral constitucional en cuestión.
- Asimismo, la Sala Regional determinó que como el legislador del estado de Chihuahua carecía de atribuciones para normar el artículo 134, párrafo octavo, el Tribunal local tampoco tenía atribuciones para resolver asuntos en ese tema.
- En ese sentido, la Sala Guadalajara consideró que el INE era el que debía atender las quejas del PAN respecto al tema de propaganda gubernamental, por lo que ordenó que se le remitieran los casos a esa autoridad electoral nacional.

Por su parte, la Sala Superior al resolver el recurso de reclamación SUP-REC-305/2018 y analizar el estudio de constitucionalidad efectuado por la Sala Guadalajara y sus efectos respecto de la sentencia dictada en el expediente SG-JRC-30/2018, dispuso lo siguiente:

⁴⁶ Acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas, párrafo 181.

- La SCJN declaró inconstitucionales múltiples normas sustantivas y adjetivas emitidas por los Congresos de las entidades federativas que reglamentaron el artículo 134, párrafo octavo, constitucional, ya que las legislaturas correspondientes no podían invadir una materia que estaba reservada de forma exclusiva al Congreso de la Unión.
- El referido artículo 286, párrafo 1, inciso c), de la Ley Electoral de Chihuahua que facultaba a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral para que instruyera el procedimiento especial cuando se denunciara, entre otras, la comisión de conductas que vulneren el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general, fue declarado inconstitucional por una mayoría de once ministros en la acción de inconstitucionalidad 92/2015 y sus acumuladas.

Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 131/2017 y sus acumuladas, el artículo 116, numeral 4) de la referida Ley Electoral local fue declarado inconstitucional por una mayoría de nueve ministros. Este artículo establecía que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social, toda propaganda gubernamental de los tres ámbitos de gobierno y cualquier otro ente público.

Derivado de lo anterior, actualmente el Instituto Electoral de Chihuahua no cuenta con una disposición de competencia que respalde su actuación para atender procedimientos sancionatorios relativos a violaciones al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución general.

- En ese orden, es inexacto que la declaratoria de inconstitucionalidad de la SCJN no incide en la competencia administrativa, pues como se evidenció, el efecto de la decisión de la SCJN es cancelar dicha atribución del Instituto Electoral local.

- Bajo esa óptica, es cierto que la SCJN no declaró la inconstitucionalidad del artículo 263 de la Ley Electoral local que le asigna competencia al Tribunal local en materia de resolución de procedimientos especiales sancionatorios en los que se denuncie la violación al artículo 134, octavo párrafo de la Constitución; sin embargo, eso no significa que válidamente no puedan ser inaplicadas con motivo de un caso concreto.
- Esta Sala Superior observa que las normas señaladas —que no fueron declaradas inconstitucionales por la SCJN— comparten el mismo vicio de inconstitucionalidad que aquellas que sí fueron expulsadas del ordenamiento jurídico, pues constituyen una reglamentación de aspectos sustantivos y adjetivos del citado artículo 134, párrafo octavo, constitucional, emitida por un órgano legislativo que carece de atribuciones para desarrollar ese tipo de regulación.
- La SCJN dio razones que invalidarían la totalidad del sistema correspondiente, pues sus argumentos aplican a todo lo actuado por el Congreso local, incluyendo la emisión del artículo que le da competencia al Tribunal local en materia de propaganda gubernamental.
- En consecuencia, la Sala Superior resolvió confirmar la resolución emitida por la Sala Regional Guadalajara.

Tomando en cuenta lo expuesto, tal y como lo anticipé, la razón esencial para declarar inexistente la contradicción, es que ambas, la Sala Superior y la Sala Guadalajara, coinciden en que tanto las disposiciones que fueron declaradas inconstitucionales y que le otorgan competencia al Instituto Electoral local para instruir los procedimientos especiales sancionatorios locales en materia de propaganda gubernamental y promoción personalizada como aquellas que no fueron declaradas inconstitucionales y que le asignan competencia al tribunal local en

materia de resolución de procedimientos especiales, **comparten el mismo vicio de inconstitucionalidad, pues constituyen una reglamentación de aspectos sustantivos y adjetivos del citado artículo constitucional, emitida por un órgano legislativo que carece de atribuciones para desarrollar ese tipo de regulación.**

Por lo tanto, ambas Salas concuerdan en que los dispositivos inaplicados forman parte de un sistema normativo respecto del cual la Suprema Corte **dio una razón general de inconstitucionalidad, por haber sido emitido por un órgano incompetente, por lo que el Tribunal local no tiene atribuciones para resolver asuntos sobre ese tema.**

Lo anterior, a partir de que, en mi concepto, la declaratoria de inconstitucionalidad emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los asuntos indicados tiene un efecto de cosa interpretada.

En tal sentido, lo resuelto en la presente contradicción de criterios que declara inexistente la contradicción y establece que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de violaciones relativas al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general, **es incompatible con la sentencia emitida en el expediente SUP-REC-305/2018 en la cual se confirmó lo resuelto en el juicio SG-JRC-30/2018.**

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que, por regla general una contradicción de criterios queda sin materia si durante su tramitación uno de los tribunales contendientes abandona su criterio y emite uno coincidente con el del otro órgano⁴⁷.

⁴⁷ Jurisprudencia 79/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN UNA DE ELLAS ABANDONA SU CRITERIO Y EMITE UNO COINCIDENTE CON EL DE LA OTRA"**. 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIII, junio de 2006; Pág. 5. P./J. 79/2006.

Tesis: 1a./J. 62/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE SI UNO DE ELLOS DEJA DE SOSTENER EL CRITERIO QUE**

En el mismo sentido, si uno de los tribunales cuyo criterio se denuncia por ser contradictorio abandonó la postura materia de conflicto, antes de que se promoviera la contradicción, la controversia que en su caso se presente sobre ese tema no sería procedente y debe desecharse.

Así, la decisión mayoritaria resulta inconsistente, ya que si en el caso concreto ha desaparecido la oposición de criterios denunciada, en virtud de que antes de que se resolviera la denuncia de contradicción, la Sala Superior **emitió uno que coincide con el que se encuentra en oposición**, lo jurídicamente correcto es que se declare inexistente o bien improcedente la contradicción de criterios, sin analizar el fondo de la controversia ni fijar la postura que debe prevalecer en casos posteriores. Consecuentemente, en tanto la Sala Superior no cambie el criterio en un caso concreto, seguirá vigente lo resuelto por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-305/2018, en el sentido de que los dispositivos inaplicados de la legislación de Chihuahua forman parte de un sistema normativo respecto del cual la Suprema Corte de Justicia **dio una razón general de inconstitucionalidad, por haber sido emitido por un órgano incompetente, por lo que el tribunal local no tiene atribuciones para resolver asuntos sobre ese tema**⁴⁸.

4. Conclusión

En consecuencia, comparto la resolución en cuanto a que es inexistente la contradicción de criterios que aquí se analiza, pero por los razonamientos expresados en el presente disenso en relación con las consideraciones.

SE ESTIMA OPUESTO AL DEL DIVERSO ÓRGANO COLEGIADO CONTENDIENTE.”. 9a. Época; Primera Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVI, octubre de 2002; Pág. 5. 1a./J. 62/2002

⁴⁸ Tesis: VI.2o.C.247 K, del Segundo en Materia Civil del Sexto Circuito, de rubro: **JURISPRUDENCIA. POR HABER PARTICIPADO EN UN PROCEDIMIENTO DE CONTRADICCIÓN DE TESIS, QUE A LA POSTRE SE DECLARÓ INEXISTENTE, NO PIERDE APLICABILIDAD NI VIGENCIA.** Amparo directo 138/2006. Hipólito Martínez Murillo. 15 de junio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Elisa Tejada Hernández. Secretario: Nelson Loranca Ventura.

En tal virtud, se presenta este voto concurrente respecto del proyecto aprobado por la mayoría.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

ANEXO ÚNICO

1. Consideraciones sostenidas por Sala Guadalajara

1.1. SG-JRC-30/2018

“ ...

8.4 Actos relativos a la propaganda gubernamental

Esta Sala Regional estima que el tribunal local no es el órgano competente para conocer de la propaganda gubernamental sometida a su consideración y, por lo tanto debe declararse la nulidad de todo lo actuado a ese respecto, conforme se expone a continuación:

En la Acción de Inconstitucionalidad 92/2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró inconstitucional el numeral 286 párrafo 1 inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua⁴⁹, en razón de que conforme al artículo Tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, corresponde al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, por lo que las legislaturas locales carecen de atribuciones para establecer disposiciones en orden a dar efectividad a lo dispuesto en dicho párrafo.

Dicho precepto normativo local se relaciona con la previsión contenida en el referido artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental que, está encaminada a evitar que los funcionarios utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal, y sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

⁴⁹ “**Artículo 286** 1) Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

(...)

c) Violen lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución.

Lo anterior, dado que el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo y el 134, párrafo octavo de la Constitución Federal comparten el mismo ámbito de aplicación; es decir, regulan el tema de propaganda gubernamental (una norma estableciendo los tiempos para suspender su difusión, los órganos vinculados y excepciones en los procesos electorales y la otra señalando cuáles deben ser sus fines y delimitando el contenido de la propaganda sin especificar si se efectúa dentro de un proceso electoral), no es posible diferenciar o separar su ámbito regulativo, por lo que todo es contenido normativo será el que deberá incluirse en la ley reglamentaria de esa materia por el Congreso de la Unión, a partir del mandato establecido en el artículo tercero transitorio de la modificación de la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce.

Así, determinó que si se aceptara que la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, constitucional que deberá emitir el Congreso de la Unión no puede reglamentar los tiempos en que se prohibirá la difusión de la propaganda gubernamental o los órganos que deben de cumplir dicha prohibición, se vaciaría del contenido el artículo 134, párrafo octavo, constitucional y se frustraría la intención del Poder Constituyente de homogenizar en toda la república el ámbito relativo a la propaganda gubernamental.

En consecuencia, estimó que si bien, por lo general la regulación de los poderes estatales y municipales cae ordinariamente bajo la competencia de los congresos locales, en el tema de propaganda gubernamental existen disposiciones expresas de la Constitución Federal que delimitan las conductas que podrán llevarse a cabo y, a su vez, se otorga una facultad legislativa de manera explícita al Congreso de la Unión para reglamentar a los tres órdenes de gobierno a través de una ley reglamentaria.

Es decir, señaló que al referirse a propaganda gubernamental de los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres niveles de

gobierno, se encuentra relacionado con el diverso artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental debido a que éste busca evitar que los servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal.

Por tanto, derivado de la incompetencia que se actualiza cuando en las legislaciones locales constituyan una especie de norma que pretenda reglamentar ese numeral de la normativa suprema, la Corte declaró inconstitucionales los artículos que regulaban dicha determinación⁵⁰.

En otro orden de ideas, en la diversa acción de inconstitucionalidad 131/2017 el máximo órgano resolutor en materia constitucional, declaró la inconstitucionalidad del precepto 116 numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, que a continuación se precisa:

Artículo 116

1) Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, estatales, como de los municipios y cualquier otro ente público.

(...).

4) Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el párrafo tercero del artículo 197 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua⁵¹, 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 contraria a dichos preceptos, 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”.

⁵⁰ Véase también en las Acciones de Inconstitucionalidad identificadas con las claves 51, 43, 38, 41 todas de 2014, donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró como inconstitucionales los artículos 24, 195, 23 y 6 de las legislaciones electorales locales de Campeche, Guanajuato, Nuevo León y Querétaro, respectivamente.

⁵¹ “**Artículo 197.** Los servidores públicos del Estado y los municipios, 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 y candidatos independientes. 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 estatal y municipal, 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”.

Sobre el particular, debe decirse que el Pleno de la Corte fijó el criterio consistente en que corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación para regular lo referente a la propaganda gubernamental a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, legislación a la que además deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno y, por ende, los Congresos locales no cuentan con atribuciones al respecto.

El primero de los precedentes en que se fijó ese razonamiento corresponde a la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, en cuya ejecutoria se sostuvo lo siguiente:

“(...)”

(160) SÉPTIMO. Propaganda gubernamental (Movimiento Ciudadano y Partido de la Revolución Democrática). Los accionantes afirman que los artículos 169, párrafo décimo noveno, y 254, inciso a), vulneran lo dispuesto en el diverso artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Ley Fundamental, pues el primero establece una excepción a la prohibición categórica en él prevista; además, conforme al artículo Tercero Transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, ambos preceptos invaden la esfera de atribuciones del Congreso Federal que debía regular sobre la materia, a más tardar, el treinta de abril de dos mil catorce y, finalmente, el segundo de los artículos combatidos se refiere a facultades que son propias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(161) Precisado lo anterior, es menester señalar que, por cuestión de método, a continuación será estudiado, en primer lugar, el argumento relativo a la posible invasión de atribuciones por parte del Congreso estatal, pues se trata de un planteamiento de estudio preferente que, en caso de acogerse, sería suficiente para considerar inconstitucional de los preceptos controvertidos.

(162) Así las cosas, debe decirse que la alegación referida se estima sustancialmente fundada, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(163) El artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, dispone que la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter informativo; fines informativos, educativos o de orientación social, y en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

(164) Al encontrarse relacionado con el precepto recién referido, importa destacar el contenido del artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la propia Ley Fundamental, de acuerdo con el cual, durante las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, dentro de los medios de comunicación social, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales, municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a

servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(165) Las reglas contenidas en los preceptos invocados derivan de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral.

(166) Lo apuntado, se corrobora con la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la modificación constitucional atinente, los cuales, en lo que interesa, son del tenor literal siguiente:

(...)

(167) Además de la finalidad de las reglas contenidas en los dispositivos jurídicos en comento, a la que se hizo referencia con antelación, debe destacarse que el texto recién trasunto evidencia también que, en lo que ahora interesa, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.

(168) Por cuanto hace, concretamente, al artículo 134 de la Ley Suprema, se determinó que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen fuera institucional, esto es, que en ella no debía promoverse la imagen personal de los servidores públicos, para evitar que utilizaran su cargo en beneficio de ambiciones personales de índole política.

(169) Vinculado con esto, se precisó que el propósito del precepto en comento era poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que fuera el medio para su difusión, pagada con recursos públicos, o utilizando los tiempos del Estado en radio y televisión, para la promoción personal, por lo que ésta no podría incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de los servidores públicos.

(170) Finalmente, se dijo que la imparcialidad de los funcionarios respecto de los partidos políticos y las campañas electorales debía tener un sólido fundamento en la Carta Magna, a fin de que el Congreso de la Unión determinara en las leyes las sanciones a que estarían sujetos los infractores de tal disposición.

(171) En relación con esto último, en concreto, la referencia que se hace al Legislador Federal, es relevante destacar el contenido del artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, que es del tenor literal siguiente:

'TERCERO'. (Se transcribe).

(172) Como se evidencia del texto recién insertado, en congruencia con lo señalado en el proceso legislativo al que se hizo alusión previamente, el poder reformador de la Constitución reservó al Congreso de la Unión, de manera expresa, la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución y, además, en lo que ahora importa destacar, señaló que en ella se establecerán las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, esto es, previó que sería una norma común, y que ésta regularía todo lo relativo al precepto constitucional referido.

(173) Por tanto, atento a las consideraciones desarrolladas con anterioridad, es válido concluir que, desde la confección del precepto en comento, la intención del constituyente permanente ha sido que éste sea reglamentado por el Congreso de la Unión, a través de una norma a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno por lo que, a juicio de este Tribunal Pleno, sólo dicho cuerpo legislativo cuenta

con atribuciones para expedir la legislación en cita, que será común para la Federación, estados y municipios.

(174) Ahora bien, establecido lo anterior, es menester señalar que los artículos controvertidos que se analizan en el presente apartado, establecen lo siguiente:

(...)

(175) Como se advierte de lo trasunto con antelación, los artículos controvertidos se refieren, por una parte, a que los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados y, por otra, a la atribución que tiene la Secretaría Ejecutiva del Instituto para instruir el procedimiento especial correspondiente, cuando se denuncien conductas que violen lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental.

(176) Lo apuntado pone de manifiesto que los dos preceptos regulan aspectos distintos del artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, con independencia de que uno implique una cuestión sustantiva, y el otro se relacione con un tema adjetivo.

(177) En efecto, como ha quedado asentado, el primero de los preceptos aludidos regula los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, respecto de los cuales prevé que no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados, mientras que el segundo faculta a un órgano de la autoridad electoral del Estado para instruir los procedimientos en los que se alegue que se ha violado el dispositivo normativo constitucional en comento.

(178) Así, es inconcuso que ambos preceptos se relacionan con la previsión contenida en el referido artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental que, como se señaló previamente, está encaminado a evitar que dichos funcionarios utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal, y sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

(179) En este orden de ideas, los preceptos ahora combatidos, indebidamente, se constituyen como una especie de normas que pretenden reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, en la medida en que establecen que los informes de los servidores públicos no serán considerados propaganda en los casos a los que aluden, y determinan quién verificará las posibles violaciones al artículo constitucional de referencia, pues la Legislatura de Michoacán no cuenta con atribuciones al respecto.

(180) En este orden de ideas, toda vez que la incompetencia es general y por tanto, abarca cuestiones sustantivas y adjetivas, procede declarar la inconstitucionalidad de los artículos combatidos.

(181) Por tanto, se declara inconstitucional el artículo 169, en la porción normativa que establece ‘...Los informes anuales 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...’, y también el artículo 254, en la porción que señala ‘...a) Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución General;...’

(...).”

De acuerdo con lo transcrito, consideró que el Congreso del Estado de Chihuahua no tiene facultad para legislar lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, pues esto corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en términos de lo dispuesto en ese precepto constitucional relacionado con el diverso 41, base III, apartado C, segundo párrafo de la propia Constitución y tercero transitorio de la reforma constitucional en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce.

En consecuencia, se declaró la invalidez del artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

También, sostuvo que le corresponde al Instituto Nacional Electoral a quien le compete investigar y conocer de las infracciones a lo dispuesto en el párrafo octavo de multicitado arábigo 134 constitucional, así como dictar las medidas cautelares correspondientes; y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde pronunciar la resolución del procedimiento en cuestión, y en su caso, imponer las sanciones que procedan.

Establecido lo anterior, esta Sala Regional estima que el tribunal local indebidamente se pronunció acerca de la propaganda gubernamental del ciudadano César Alejandro Domínguez Domínguez, en su calidad de Diputado Federal por Chihuahua de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, porque como ya se precisó, le corresponde conocer de la misma al Instituto Nacional Electoral.

Por tanto, este órgano jurisdiccional estima declarar la nulidad de todo lo actuado en el Procedimiento Especial Sancionador PES-67/2018 dictado por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, únicamente por lo que ve al análisis del tema relacionado con el artículo 134 constitucional, párrafo octavo, teniendo como consecuencia remitir en copia certificada la presente ejecutoria así como del escrito de denuncia presentado por el PAN el dieciséis de marzo pasado, al Instituto Nacional Electoral para que resuelva lo que en derecho corresponda.

Ello, pues este tribunal electoral advirtió que el tribunal local que conoció del asunto, dictó sentencia respectiva siendo incompetente para resolverlo; por tanto, se debe revocar la resolución controvertida únicamente al tema relativo a la propaganda gubernamental y remitir copia certificada de la mencionada denuncia a la autoridad competente, por haber violado las reglas fundamentales que norman el procedimiento respectivo.

8.5 Efectos

En consecuencia, esta Sala Regional estima hacer las siguientes precisiones en cuanto a los efectos de la presente resolución:

- 1) **Se confirma** la sentencia recurrida en cuanto a los actos anticipados de campaña atribuidos al ciudadano César Alejandro Domínguez Domínguez, y la culpa in vigilando atribuida al PRI.
- 2) **Se revoca parcialmente** el fallo controvertido, en relación al estudio efectuado respecto a la propaganda gubernamental atribuida al ciudadano denunciado, según lo razonado en el punto 8.4 de la presente ejecutoria.
- 3) **Se ordena remitir** al Instituto Nacional Electoral, copia certificada del escrito de denuncia presentada por el PAN en fecha dieciséis de marzo, así como de la presente ejecutoria, para que determine lo que en derecho proceda, en lo concerniente a la propaganda gubernamental y la promoción personalizada atribuida al ciudadano César Alejandro Domínguez Domínguez, en su calidad de Diputado Federal por Chihuahua de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.

...”

1.2. SG-JRC-34/2018

“ ...

CUARTO. Agravios relacionados con la posible violación del artículo 134 Constitucional. Previo al análisis de los argumentos que en vía de agravio hace valer el partido político promovente en su escrito de demanda, se analizará lo relativo a aquellos agravios en los que el actor se inconforma por la posible violación al artículo 134 constitucional.

Esta Sala Regional estima que el tribunal local no es el órgano competente para conocer de actos relacionados con las prohibiciones establecidas en el referido artículo constitucional, que fueron sometidas a su consideración y, por lo tanto debe declararse la nulidad de todo lo actuado a ese respecto, conforme se expone a continuación:

En la Acción de Inconstitucionalidad 92/2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró inconstitucional el numeral 286 párrafo 1 inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua⁵², en razón de que conforme al artículo Tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, corresponde al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, por lo que las legislaturas locales carecen de atribuciones para establecer disposiciones en orden a dar efectividad a lo dispuesto en dicho párrafo.

Dicho precepto normativo local se relaciona con la previsión contenida en el referido artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental que, está encaminada a evitar que los funcionarios utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal, y sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través

⁵² “**Artículo 286** 1) Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que: (...)

c) Violen lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución.

de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

Lo anterior, dado que el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo y el 134, párrafo octavo de la Constitución Federal comparten el mismo ámbito de aplicación; es decir, regulan el tema de propaganda gubernamental (una norma estableciendo los tiempos para suspender su difusión, los órganos vinculados y excepciones en los procesos electorales y la otra señalando cuáles deben ser sus fines y delimitando el contenido de la propaganda sin especificar si se efectúa dentro de un proceso electoral), no es posible diferenciar o separar su ámbito regulativo, por lo que todo es contenido normativo será el que deberá incluirse en la ley reglamentaria de esa materia por el Congreso de la Unión, a partir del mandato establecido en el artículo tercero transitorio de la modificación de la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce.

Así, determinó que si se aceptara que la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, constitucional que deberá emitir el Congreso de la Unión no puede reglamentar los tiempos en que se prohibirá la difusión de la propaganda gubernamental o los órganos que deben de cumplir dicha prohibición, se vaciaría del contenido el artículo 134, párrafo octavo, constitucional y se frustraría la intención del Poder Constituyente de homogenizar en toda la república el ámbito relativo a la propaganda gubernamental.

En consecuencia, estimó que si bien, por lo general la regulación de los poderes estatales y municipales cae ordinariamente bajo la competencia de los congresos locales, en el tema de propaganda gubernamental existen disposiciones expresas de la Constitución Federal que delimitan las conductas que podrán llevarse a cabo y, a su vez, se otorga una facultad legislativa de manera explícita al Congreso de la Unión para reglamentar a los tres órdenes de gobierno a través de una ley reglamentaria.

Es decir, señaló que al referirse a propaganda gubernamental de los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, se encuentra relacionado con el diverso artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental debido a que éste busca evitar que los servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal.

Por tanto, derivado de la incompetencia que se actualiza cuando en las legislaciones locales constituyan una especie de norma que pretenda reglamentar ese numeral de la normativa suprema, la Corte declaró inconstitucionales los artículos que regulaban dicha determinación⁵³.

En otro orden de ideas, en la diversa acción de inconstitucionalidad 131/2017 el máximo órgano resolutor en materia constitucional, declaró la inconstitucionalidad del precepto 116 numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, que a continuación se precisa:

Artículo 116

1) Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, estatales, como de los municipios y cualquier otro ente público.

(...).

4) Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el párrafo tercero del artículo 197 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua⁵⁴, 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 contraria a dichos preceptos, 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

⁵³ Véase también en las Acciones de Inconstitucionalidad identificadas con las claves 51, 43, 38, 41 todas de 2014, donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró como inconstitucionales los artículos 24, 195, 23 y 6 de las legislaciones electorales locales de Campeche, Guanajuato, Nuevo León y Querétaro, respectivamente.

⁵⁴ “**Artículo 197.** Los servidores públicos del Estado y los municipios, 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 y candidatos independientes. 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 estatal y municipal, 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”.

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”.

Sobre el particular, debe decirse que el Pleno de la Corte fijó el criterio consistente en que corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación para regular lo referente a la propaganda gubernamental a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, legislación a la que además deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno y, por ende, los Congresos locales no cuentan con atribuciones al respecto.

El primero de los precedentes en que se fijó ese razonamiento corresponde a la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, en cuya ejecutoria se sostuvo lo siguiente:

“(…)”.

(160) SÉPTIMO. Propaganda gubernamental (Movimiento Ciudadano y Partido de la Revolución Democrática). Los accionantes afirman que los artículos 169, párrafo décimo noveno, y 254, inciso a), vulneran lo dispuesto en el diverso artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Ley Fundamental, pues el primero establece una excepción a la prohibición categórica en él prevista; además, conforme al artículo Tercero Transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, ambos preceptos invaden la esfera de atribuciones del Congreso Federal que debía regular sobre la materia, a más tardar, el treinta de abril de dos mil catorce y, finalmente, el segundo de los artículos combatidos se refiere a facultades que son propias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(161) Precisado lo anterior, es menester señalar que, por cuestión de método, a continuación será estudiado, en primer lugar, el argumento relativo a la posible invasión de atribuciones por parte del Congreso estatal, pues se trata de un planteamiento de estudio preferente que, en caso de acogerse, sería suficiente para considerar inconstitucional de los preceptos controvertidos.

(162) Así las cosas, debe decirse que la alegación referida se estima sustancialmente fundada, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(163) El artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, dispone que la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter informativo; fines informativos, educativos o de orientación social, y en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

(164) Al encontrarse relacionado con el precepto recién referido, importa destacar el contenido del artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la propia Ley Fundamental, de acuerdo con el cual, durante las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, dentro de los medios de comunicación social, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental de los

poderes federales y estatales, municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(165) Las reglas contenidas en los preceptos invocados derivan de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral.

(166) Lo apuntado, se corrobora con la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la modificación constitucional atinente, los cuales, en lo que interesa, son del tenor literal siguiente:

(...)

(167) Además de la finalidad de las reglas contenidas en los dispositivos jurídicos en comento, a la que se hizo referencia con antelación, debe destacarse que el texto recién trasunto evidencia también que, en lo que ahora interesa, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.

(168) Por cuanto hace, concretamente, al artículo 134 de la Ley Suprema, se determinó que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen fuera institucional, esto es, que en ella no debía promoverse la imagen personal de los servidores públicos, para evitar que utilizaran su cargo en beneficio de ambiciones personales de índole política.

(169) Vinculado con esto, se precisó que el propósito del precepto en comento era poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que fuera el medio para su difusión, pagada con recursos públicos, o utilizando los tiempos del Estado en radio y televisión, para la promoción personal, por lo que ésta no podría incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de los servidores públicos.

(170) Finalmente, se dijo que la imparcialidad de los funcionarios respecto de los partidos políticos y las campañas electorales debía tener un sólido fundamento en la Carta Magna, a fin de que el Congreso de la Unión determinara en las leyes las sanciones a que estarían sujetos los infractores de tal disposición.

(171) En relación con esto último, en concreto, la referencia que se hace al Legislador Federal, es relevante destacar el contenido del artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, que es del tenor literal siguiente:

'TERCERO'. (Se transcribe).

(172) Como se evidencia del texto recién insertado, en congruencia con lo señalado en el proceso legislativo al que se hizo alusión previamente, el poder reformador de la Constitución reservó al Congreso de la Unión, de manera expresa, la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución y, además, en lo que ahora importa destacar, señaló que en ella se establecerán las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, esto es, previó que sería una norma común, y que ésta regularía todo lo relativo al precepto constitucional referido.

(173) Por tanto, atento a las consideraciones desarrolladas con anterioridad, es válido concluir que, desde la confección del precepto en comento, la intención del constituyente permanente ha sido que éste sea reglamentado por el Congreso de la Unión, a través de una norma a la que

deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno por lo que, a juicio de este Tribunal Pleno, sólo dicho cuerpo legislativo cuenta con atribuciones para expedir la legislación en cita, que será común para la Federación, estados y municipios.

(174) Ahora bien, establecido lo anterior, es menester señalar que los artículos controvertidos que se analizan en el presente apartado, establecen lo siguiente:

(...)

(175) Como se advierte de lo trasunto con antelación, los artículos controvertidos se refieren, por una parte, a que los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados y, por otra, a la atribución que tiene la Secretaría Ejecutiva del Instituto para instruir el procedimiento especial correspondiente, cuando se denuncien conductas que violen lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental.

(176) Lo apuntado pone de manifiesto que los dos preceptos regulan aspectos distintos del artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, con independencia de que uno implique una cuestión sustantiva, y el otro se relacione con un tema adjetivo.

(177) En efecto, como ha quedado asentado, el primero de los preceptos aludidos regula los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, respecto de los cuales prevé que no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados, mientras que el segundo faculta a un órgano de la autoridad electoral del Estado para instruir los procedimientos en los que se alegue que se ha violado el dispositivo normativo constitucional en comento.

(178) Así, es inconcuso que ambos preceptos se relacionan con la previsión contenida en el referido artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental que, como se señaló previamente, está encaminado a evitar que dichos funcionarios utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal, y sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

(179) En este orden de ideas, los preceptos ahora combatidos, indebidamente, se constituyen como una especie de normas que pretenden reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, en la medida en que establecen que los informes de los servidores públicos no serán considerados propaganda en los casos a los que aluden, y determinan quién verificará las posibles violaciones al artículo constitucional de referencia, pues la Legislatura de Michoacán no cuenta con atribuciones al respecto.

(180) En este orden de ideas, toda vez que la incompetencia es general y por tanto, abarca cuestiones sustantivas y adjetivas, procede declarar la inconstitucionalidad de los artículos combatidos.

(181) Por tanto, se declara inconstitucional el artículo 169, en la porción normativa que establece ‘...Los informes anuales 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...’, y también el artículo 254, en la porción que señala ‘...a) Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución General;...’

(...)”.

De acuerdo con lo transcrito, consideró que el Congreso del Estado de Chihuahua no tiene facultad para legislar lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, pues esto corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en términos de lo dispuesto en ese precepto constitucional relacionado con el diverso 41, base III, apartado C, segundo párrafo de la propia Constitución y tercero transitorio de la reforma constitucional en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce. En consecuencia, se declaró la invalidez del artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

También, sostuvo que es al Instituto Nacional Electoral a quien le compete investigar y conocer de las infracciones a lo dispuesto en el párrafo octavo de multicitado arábigo 134 constitucional, así como dictar las medidas cautelares correspondientes; y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde pronunciar la resolución del procedimiento en cuestión, y en su caso, imponer las sanciones que procedan.

Establecido lo anterior, esta Sala Regional estima que el tribunal local indebidamente se pronunció acerca de las posibles violaciones a las reglas de la propaganda gubernamental del ciudadano César Alejandro Domínguez Domínguez, en su calidad de Diputado Federal por Chihuahua de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, porque como ya se precisó, le corresponde conocer de la misma al Instituto Nacional Electoral.

Por tanto, este órgano jurisdiccional estima declarar la nulidad de todo lo actuado en el Procedimiento Especial Sancionador PES-73/2018 dictado por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, únicamente por lo que ve al análisis del tema relacionado con el artículo 134 constitucional, párrafo octavo, teniendo como consecuencia remitir en copia certificada la presente ejecutoria así como del escrito de denuncia y sus anexos, presentados por el Partido Acción Nacional el veintitrés de marzo pasado, al Instituto Nacional Electoral para que resuelva lo que en derecho corresponda.

Ello, pues este tribunal electoral advirtió que el tribunal local que conoció del asunto, dictó sentencia respectiva siendo incompetente para resolverlo; por tanto, se debe revocar la resolución controvertida únicamente al tema relativo a la propaganda gubernamental y remitir copia certificada de la mencionada denuncia a la autoridad competente, por haber violado las reglas fundamentales que norman el procedimiento respectivo.

...

SEXTO. Efectos. En consecuencia, esta Sala Regional estima hacer las siguientes precisiones en cuanto a los efectos de la presente resolución:

- 1) **Se confirma** la sentencia recurrida en cuanto a las supuestas calumnias e imputaciones de hechos delictivos contenidos en la publicación materia de la denuncia.
- 2) **Se revoca parcialmente** el fallo controvertido, en relación al estudio efectuado respecto a la propaganda gubernamental atribuida al ciudadano denunciado, según lo razonado en el considerando cuarto de la presente ejecutoria.
- 3) **Se ordena remitir** al Instituto Nacional Electoral, copia certificada del escrito de denuncia presentada por el Partido Acción Nacional en fecha veintitrés de marzo, así como de la presente ejecutoria, para que determine lo que en derecho proceda, en lo concerniente a la propaganda gubernamental y la promoción personalizada atribuida al ciudadano César Alejandro Domínguez Domínguez, en su calidad de Diputado Federal por Chihuahua de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión. Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala, a fin de que se lleve a cabo lo ordenado en este punto de la sentencia.

...”

1.3. SG-JRC-38/2018

“ ...

13. ESTUDIO DE FONDO

13.1. Agravios relacionados con la posible violación del artículo 134 Constitucional.

Previo al análisis de los argumentos que en vía de agravio hace valer el Partido Actor en su escrito de demanda, se analizará lo relativo a aquellos agravios en los que el actor se inconforma por la posible violación al artículo 134 Constitucional.

Esta Sala Regional estima que el Tribunal Local no es el órgano competente para conocer de la propaganda gubernamental sometida a su consideración y, por lo tanto, debe declararse la nulidad de todo lo actuado a ese respecto, conforme se expone a continuación:

En la Acción de Inconstitucionalidad 92/2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró inconstitucional el numeral 286 párrafo 1 inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua⁵⁵, en razón de que conforme al artículo Tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, corresponde al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, por lo que las legislaturas locales carecen de atribuciones para establecer disposiciones en orden a dar efectividad a lo dispuesto en dicho párrafo.

Dicho precepto normativo local se relaciona con la previsión contenida en el referido artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental que, está encaminada a evitar que los funcionarios utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción

⁵⁵ “**Artículo 286** 1) Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que: (...)

c) Violen lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución.

personal, y sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

Lo anterior, dado que el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo y el 134, párrafo octavo de la Constitución Federal comparten el mismo ámbito de aplicación; es decir, regulan el tema de propaganda gubernamental (una norma estableciendo los tiempos para suspender su difusión, los órganos vinculados y excepciones en los procesos electorales y la otra señalando cuáles deben ser sus fines y delimitando el contenido de la propaganda sin especificar si se efectúa dentro de un proceso electoral), no es posible diferenciar o separar su ámbito regulativo, por lo que todo contenido normativo será el que deberá incluirse en la ley reglamentaria de esa materia por el Congreso de la Unión, a partir del mandato establecido en el artículo tercero transitorio de la modificación de la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce.

Así, determinó que si se aceptara que la ley reglamentaria del artículo 134 párrafo octavo Constitucional, que deberá emitir el Congreso de la Unión no puede reglamentar los tiempos en que se prohibirá la difusión de la propaganda gubernamental o los órganos que deben de cumplir dicha prohibición, se vaciaría del contenido el artículo 134, párrafo octavo, Constitucional y se frustraría la intención del Poder Constituyente de homogenizar en toda la república el ámbito relativo a la propaganda gubernamental.

En consecuencia, estimó que si bien, por lo general la regulación de los poderes estatales y municipales cae ordinariamente bajo la competencia de los congresos locales, en el tema de propaganda gubernamental existen disposiciones expresas de la Constitución Federal que delimitan las conductas que podrán llevarse a cabo y, a su vez, se otorga una facultad legislativa de manera explícita al Congreso de la Unión para reglamentar a los tres órdenes de gobierno a través de una ley reglamentaria.

Es decir, señaló que, al referirse a propaganda gubernamental de los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, se encuentra relacionado con el diverso artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental debido a que éste busca evitar que los servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal.

Por tanto, derivado de la incompetencia que se actualiza cuando en las legislaciones locales constituyan una especie de norma que pretenda reglamentar ese numeral de la normativa suprema, la Corte declaró inconstitucionales los artículos que regulaban dicha determinación⁵⁶.

En otro orden de ideas, en la acción de inconstitucionalidad 131/2017 el máximo órgano resolutor en materia constitucional, declaró la inconstitucionalidad del precepto 116 numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, que a continuación se precisa:

Artículo 116

1) Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, estatales, como de los municipios y cualquier otro ente público.

(...).

4) Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el párrafo tercero del artículo 197 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua⁵⁷, 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 contraria a dichos preceptos, 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”.

⁵⁶ Véase también en las Acciones de Inconstitucionalidad identificadas con las claves 51, 43, 38, 41 todas de 2014, donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró como inconstitucionales los artículos 24, 195, 23 y 6 de las legislaciones electorales locales de Campeche, Guanajuato, Nuevo León y Querétaro, respectivamente.

⁵⁷ “**Artículo 197.** Los servidores públicos del Estado y los municipios, 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 y candidatos independientes.

Sobre el particular, debe decirse que el Pleno de la Corte fijó el criterio consistente en que corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación para regular lo referente a la propaganda gubernamental a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, legislación a la que además deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno y, por ende, los Congresos locales no cuentan con atribuciones al respecto.

El primero de los precedentes en que se fijó ese razonamiento corresponde a la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, en cuya ejecutoria se sostuvo lo siguiente:

“(…).

(160) SÉPTIMO. Propaganda gubernamental (Movimiento Ciudadano y Partido de la Revolución Democrática). Los accionantes afirman que los artículos 169, párrafo décimo noveno, y 254, inciso a), vulneran lo dispuesto en el diverso artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Ley Fundamental, pues el primero establece una excepción a la prohibición categórica en él prevista; además, conforme al artículo Tercero Transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, ambos preceptos invaden la esfera de atribuciones del Congreso Federal que debía regular sobre la materia, a más tardar, el treinta de abril de dos mil catorce y, finalmente, el segundo de los artículos combatidos se refiere a facultades que son propias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(161) Precisado lo anterior, es menester señalar que, por cuestión de método, a continuación, será estudiado, en primer lugar, el argumento relativo a la posible invasión de atribuciones por parte del Congreso estatal, pues se trata de un planteamiento de estudio preferente que, en caso de acogerse, sería suficiente para considerar inconstitucional de los preceptos controvertidos.

(162) Así las cosas, debe decirse que la alegación referida se estima sustancialmente fundada, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(163) El artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, dispone que la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter informativo; fines informativos, educativos o de orientación social, y en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

(164) Al encontrarse relacionado con el precepto recién referido, importa destacar el contenido del artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la propia Ley Fundamental, de acuerdo con el cual, durante las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, dentro de los medios de comunicación social, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales, municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a

servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(165) Las reglas contenidas en los preceptos invocados derivan de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral.

(166) Lo apuntado, se corrobora con la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la modificación constitucional atinente, los cuales, en lo que interesa, son del tenor literal siguiente:

(...)

(167) Además de la finalidad de las reglas contenidas en los dispositivos jurídicos en comento, a la que se hizo referencia con antelación, debe destacarse que el texto recién trasunto evidencia también que, en lo que ahora interesa, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.

(168) Por cuanto hace, concretamente, al artículo 134 de la Ley Suprema, se determinó que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen fuera institucional, esto es, que en ella no debía promoverse la imagen personal de los servidores públicos, para evitar que utilizaran su cargo en beneficio de ambiciones personales de índole política.

(169) Vinculado con esto, se precisó que el propósito del precepto en comento era poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que fuera el medio para su difusión, pagada con recursos públicos, o utilizando los tiempos del Estado en radio y televisión, para la promoción personal, por lo que ésta no podría incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de los servidores públicos.

(170) Finalmente, se dijo que la imparcialidad de los funcionarios respecto de los partidos políticos y las campañas electorales debía tener un sólido fundamento en la Carta Magna, a fin de que el Congreso de la Unión determinara en las leyes las sanciones a que estarían sujetos los infractores de tal disposición.

(171) En relación con esto último, en concreto, la referencia que se hace al Legislador Federal, es relevante destacar el contenido del artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, que es del tenor literal siguiente:

'TERCERO'. (Se transcribe).

(172) Como se evidencia del texto recién insertado, en congruencia con lo señalado en el proceso legislativo al que se hizo alusión previamente, el poder reformador de la Constitución reservó al Congreso de la Unión, de manera expresa, la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución y, además, en lo que ahora importa destacar, señaló que en ella se establecerán las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, esto es, previó que sería una norma común, y que ésta regularía todo lo relativo al precepto constitucional referido.

(173) Por tanto, atento a las consideraciones desarrolladas con anterioridad, es válido concluir que, desde la confección del precepto en comento, la intención del constituyente permanente ha sido que éste sea reglamentado por el Congreso de la Unión, a través de una norma a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno por lo que, a juicio de este Tribunal Pleno, sólo dicho cuerpo legislativo cuenta

con atribuciones para expedir la legislación en cita, que será común para la Federación, estados y municipios.

(174) Ahora bien, establecido lo anterior, es menester señalar que los artículos controvertidos que se analizan en el presente apartado, establecen lo siguiente:

(...)

(175) Como se advierte de lo trasunto con antelación, los artículos controvertidos se refieren, por una parte, a que los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados y, por otra, a la atribución que tiene la Secretaría Ejecutiva del Instituto para instruir el procedimiento especial correspondiente, cuando se denuncien conductas que violen lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental.

(176) Lo apuntado pone de manifiesto que los dos preceptos regulan aspectos distintos del artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, con independencia de que uno implique una cuestión sustantiva, y el otro se relacione con un tema adjetivo.

(177) En efecto, como ha quedado asentado, el primero de los preceptos aludidos regula los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, respecto de los cuales prevé que no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados, mientras que el segundo faculta a un órgano de la autoridad electoral del Estado para instruir los procedimientos en los que se alegue que se ha violado el dispositivo normativo constitucional en comento.

(178) Así, es inconcuso que ambos preceptos se relacionan con la previsión contenida en el referido artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental que, como se señaló previamente, está encaminado a evitar que dichos funcionarios utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal, y sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

(179) En este orden de ideas, los preceptos ahora combatidos, indebidamente, se constituyen como una especie de normas que pretenden reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, en la medida en que establecen que los informes de los servidores públicos no serán considerados propaganda en los casos a los que aluden, y determinan quién verificará las posibles violaciones al artículo constitucional de referencia, pues la Legislatura de Michoacán no cuenta con atribuciones al respecto.

(180) En este orden de ideas, toda vez que la incompetencia es general y por tanto, abarca cuestiones sustantivas y adjetivas, procede declarar la inconstitucionalidad de los artículos combatidos.

(181) Por tanto, se declara inconstitucional el artículo 169, en la porción normativa que establece ‘...Los informes anuales 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...’, y también el artículo 254, en la porción que señala ‘...a) Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución General...’

(...)”.

De acuerdo con lo transcrito, consideró que el Congreso del Estado de Chihuahua no tiene facultad para legislar lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, pues esto corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en términos de lo dispuesto en ese precepto constitucional relacionado con el diverso 41, base III, apartado C, segundo párrafo de la propia Constitución y tercero transitorio de la reforma constitucional en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce.

En consecuencia, se declaró la invalidez del artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

También sostuvo que le corresponde al Instituto Nacional Electoral a quien le compete investigar y conocer de las infracciones a lo dispuesto en el párrafo octavo de multicitado arábigo 134 constitucional, así como dictar las medidas cautelares correspondientes; y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde pronunciar la resolución del procedimiento en cuestión, y en su caso, imponer las sanciones que procedan.

Establecido lo anterior, esta Sala Regional estima que el Tribunal Local indebidamente se pronunció acerca de la supuesta propaganda gubernamental del ciudadano César Alejandro Domínguez Domínguez, en su calidad de Diputado Federal por Chihuahua de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, porque como ya se precisó, le corresponde conocer de la misma al Instituto Nacional Electoral.

Por tanto, este órgano jurisdiccional estima declarar la nulidad de todo lo actuado en el Procedimiento Especial Sancionador PES-86/2018 dictado por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, únicamente por lo que ve al análisis del tema relacionado con el artículo 134 constitucional, párrafo octavo, teniendo como consecuencia remitir en copia certificada la presente ejecutoria así como del escrito de denuncia presentado por el PAN el dieciséis de marzo pasado, al Instituto Nacional Electoral para que resuelva lo que en derecho corresponda.

Ello, pues este órgano jurisdiccional advirtió que el Tribunal Local que conoció del asunto, dictó sentencia respectiva siendo incompetente para resolverlo; por tanto, se debe revocar la resolución controvertida únicamente al tema relativo a la propaganda gubernamental y remitir copia certificada de la mencionada denuncia a la autoridad competente, por haber violado las reglas fundamentales que norman el procedimiento respectivo.

...

14. Efectos

En consecuencia, esta Sala Regional estima hacer las siguientes precisiones en cuanto a los efectos de la presente resolución:

- 1) **Se revoca parcialmente** el fallo controvertido, en relación al estudio efectuado respecto a la propaganda gubernamental atribuida al ciudadano denunciado, según lo razonado en el punto 13.1 de la presente ejecutoria.
- 2) **Se ordena remitir** al Instituto Nacional Electoral, copia certificada del escrito de denuncia presentada por el PAN en fecha once de abril, así como de la presente ejecutoria, para que determine lo que en derecho proceda, en lo concerniente a la propaganda gubernamental y la promoción personalizada atribuida al ciudadano César Alejandro Domínguez Domínguez, en su calidad de Diputado Federal por Chihuahua de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión.
- 3) **Se confirma** la sentencia recurrida en cuanto a los actos anticipados de campaña atribuidos al ciudadano César Alejandro Domínguez Domínguez, y la culpa in vigilando atribuida al PRI.

...”

2. Consideraciones sostenidas por Sala Superior

2.1. SUP-JRC-5/2011

“...

TERCERO. Estudio de fondo.

De la lectura integral del escrito de demanda del juicio de revisión constitucional electoral, esta Sala Superior advierte que los temas a los que el actor circunscribe sus agravios son:

Indebido estudio sobre la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer sobre la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

Inexacto análisis del procedimiento seguido en la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, sobre la base de que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, carece de facultades para proponer al Consejo General el proyecto de resolución primigeniamente impugnado.

Por cuestión de método, este órgano jurisdiccional analizará, el primero de los temas de agravio.

A. Indebido estudio sobre la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer sobre la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

A juicio de esta Sala Superior, el agravio correspondiente al presente apartado es sustancialmente **fundado** en virtud de los motivos, razones y fundamentos que se exponen a continuación.

En principio, el estudio integral del escrito de demanda permite advertir a este órgano jurisdiccional que la causa de pedir del actor se sustenta en la premisa de un incorrecto estudio sobre la competencia del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

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

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

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

De esta manera, la determinación de la autoridad para conocer o no de un asunto que se somete a su conocimiento es una cuestión cuyo estudio es preferente y de orden público, según lo previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese orden de ideas, se considera que si la parte enjuiciante se duele de un incorrecto estudio sobre la competencia de la responsable primigenia, entonces el análisis del presente apartado tendrá por objeto verificar si fue correcta o no la confirmación de la falta de atribuciones de la autoridad para investigar y resolver sobre los hechos materia de la queja.

Sentado lo anterior, en la especie se tiene que los hechos que dieron origen a la queja que se radicó ante el Instituto Electoral del Estado de México, medularmente consistieron en la promoción personalizada de servidores públicos, lo que, en concepto del denunciante, transgrede normas de naturaleza electoral porque resulta violatorio de lo previsto en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 129 de la Constitución Política del Estado de México, así como de diversas disposiciones jurídicas de naturaleza electoral, lo que, según el denunciante, corresponde conocer al mencionado instituto.

La máxima autoridad administrativa electoral del Estado de México determinó desechar por incompetencia la denuncia respectiva, esencialmente porque consideró que carecía de atribuciones para conocer sobre violaciones a normas electorales federales, además de que no se encontraba facultada para instaurar procedimientos por violaciones de naturaleza distinta a la electoral.

Inconforme con lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática promovió recurso de apelación en el que formuló los agravios que estimó atinentes, cuestionando dicho pronunciamiento de incompetencia.

Por su parte, el Tribunal responsable, al resolver el recurso de apelación, estimó que el Instituto Electoral del Estado de México, carecía de competencia para pronunciarse sobre los hechos denunciados al no mencionarse como autoridad facultada para aplicar el artículo 129 de la Constitución Local, y porque las conductas denunciadas encuadraban en las atribuciones conferidas a otras autoridades por tratarse de infracciones previstas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios.

Precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, es inexacto lo razonado por el Tribunal responsable.

En el artículo 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la obligación de

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

Asimismo, se estableció que 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. Con la precisión de que, en **ningún caso, esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

Al efecto, en el artículo SEXTO transitorio del DECRETO de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de ese mismo año, por el que se reformó, entre otros, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso que las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, en dicho precepto transitorio se dispuso que los Estados que a la entrada en vigor de ese Decreto hubieran iniciado procesos electorales o próximos a iniciar, realizarían sus comicios conforme a lo establecido en sus disposiciones constitucionales y legales vigentes en aquella época, pero una vez terminado el proceso electoral debían realizar las adecuaciones antes mencionadas en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

De la reforma constitucional señalada, se desprende que el Constituyente permanente ordenó a todas las legislaturas locales regular internamente el uso imparcial de los recursos públicos, así como lo relativo a la propaganda gubernamental, con el objeto de salvaguardar el principio de equidad en los procesos comiciales.

En cumplimiento a lo anterior, el Constituyente del Estado de México reformó el artículo 129 de la Constitución de esa entidad federativa, para quedar, en lo que interesa, en los términos siguientes:

Artículo 129.-

...

Los servidores públicos del Estado y municipios, tienen en todo el 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 que bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, los Ayuntamientos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como las empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos y cualquier otra entidad pública del Estado de México, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, de cualquiera de los poderes del Estado u órganos de gobierno. Las leyes de la materia regularán estas circunstancias.

El Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los Ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este Título, conforme a sus respectivas competencias.

La infracción a las disposiciones previstas en este Título será sancionada conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios y demás leyes aplicables.

Como se puede apreciar de la disposición transcrita, uno de los objetivos esenciales de dicha reforma consiste en el establecimiento de mecanismos para la salvaguarda del principio de equidad en los procesos electorales, por conducto de las autoridades en la materia.

Ahora bien, la función estatal de organizar los procesos comiciales locales, con apego, entre otros, al principio de equidad corresponde, en términos del artículo 11 de la propia Constitución local, al Instituto Electoral del Estado de México.

En efecto, de conformidad con lo previsto en los artículos 78, párrafo primero, y 85 del Código Electoral del Estado de México, la autoridad administrativa electoral mencionada, es el organismo público autónomo de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, cuyo Consejo General es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, de promover la cultura política democrática, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, guíen todas las actividades del Instituto.

Para el efectivo cumplimiento de sus responsabilidades, el legislador local determinó facultar al Instituto Electoral de la entidad, para resolver y, en su caso imponer las sanciones derivadas del procedimiento administrativo sancionador a quienes infrinjan las disposiciones del Código Electoral estatal, en términos de lo dispuesto en el artículo 95, fracciones XXXV y LI, del propio ordenamiento jurídico.

Dicho procedimiento sancionador debe ajustarse a lo previsto en el numeral 356 del Código en cita, en el que se establece, en esencia, que una vez que la autoridad tenga conocimiento de una queja o denuncia, en donde se aduzca la violación a disposiciones de la materia, deberá, si no se actualiza en forma evidente e indubitable alguna causa de improcedencia, sustanciar la queja a través de la investigación que corresponda y con apego a las formalidades esenciales del procedimiento, para posteriormente dictar la resolución que conforme a derecho proceda.

Con base en lo antes expuesto, esta Sala Superior considera que si en una queja o denuncia se aduce que servidores públicos violaron, entre otras, disposiciones en materia electoral, se justifica la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer del medio de impugnación, con lo cual se encuentra obligado analizar los hechos

denunciados para verificar si inciden en la materia electoral y determinar la existencia o no de faltas en la materia.

Por lo tanto, si las conductas denunciadas configuran o no faltas de naturaleza electoral, el pronunciamiento respectivo debe derivar del análisis de fondo de los hechos denunciados.

En efecto, a juicio de esta Sala Superior, el estudio sobre la configuración o no de la falta denunciada no debe hacerse en el apartado de competencia de la autoridad, toda vez que es precisamente la materia sobre la que dicha autoridad deba pronunciarse en el fondo.

Debe señalarse que, si derivado del estudio de la materia de la queja, el órgano sancionador arriba a la conclusión de que los hechos no inciden en la materia electoral, deberá declarar infundada la queja, pero pudieran ser constitutivos de faltas de otra índole jurídica, ello la constriñe a dar vista a la autoridad que considere competente para los efectos legales a que haya lugar.

Cabe destacar, que este último supuesto puede derivar de un pronunciamiento de fondo y no de un estudio previo con el que se pretenda justificar la falta de competencia de la autoridad para conocer del asunto.

Derivado de lo antes expuesto, esta Sala Superior arriba a las conclusiones siguientes:

Cuando la autoridad administrativa electoral tenga conocimiento de una denuncia, su actuación primigenia debe encaminarse a determinar si los hechos que se denuncian, tienen repercusión en la materia electoral.

En el supuesto de que esa autoridad advierta que no existen consecuencias de naturaleza electoral, procederá a declarar infundado el procedimiento respectivo.

Ahora bien, en el caso de que el órgano sancionador electoral determine que los hechos denunciados inciden en la materia electoral, analizará si configuran una transgresión a la normativa electoral.

Para el caso de que no se advierta alguna contravención a las normas electorales, procederá a declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador.

Cuando el estudio efectuado por el órgano sancionador arroje como conclusión la violación de una o más normas electorales, debe imponer la sanción que estime pertinente o, en su caso, remitir el expediente a la autoridad que considere competente para imponer la sanción que corresponda.

En el caso, se observa que el Tribunal responsable convalidó lo resuelto por la autoridad administrativa electoral, no obstante incurrir en el equívoco antes apuntado.

Lo anterior es así, porque en la resolución que recayó al procedimiento sancionador NEZA/PRD/ECNS/009/2010/08, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México desechó, por considerarse incompetente para conocer de la denuncia formulada por el Partido de la Revolución Democrática, al estimar que carecía de atribuciones para conocer sobre los hechos puestos en su conocimiento, porque se aducía la violación a normas electorales federales y que no se encontraba facultado para instaurar procedimientos por violaciones de naturaleza distinta a la electoral.

Primeramente, se considera que el Tribunal local debió ordenar a la autoridad administrativa electoral que, aquella sí era competente para determinar si los hechos denunciados inciden o no en la materia de su ámbito de conocimiento.

No es obstáculo para lo anterior, que en la resolución primigenia que recayó a la denuncia, indebidamente confirmada por el órgano jurisdiccional responsable, se adujera, principalmente, que no

correspondía a su ámbito de competencia la violación a disposiciones electorales federales.

Al respecto, esta Sala Superior considera que la cita inexacta en la denuncia, de los preceptos que se estiman violados, no es una condición para tener por actualizada la improcedencia de la denuncia y mucho menos la falta de competencia de la autoridad electoral para conocer y resolver sobre la queja planteada.

Ello, porque la razón esencial de una denuncia es poner en conocimiento de la autoridad, hechos que se estimen contrarios al orden jurídico.

Por su parte, es a la autoridad a la que toca determinar si los hechos denunciados constituyen o no violaciones a la normativa que le corresponde aplicar y sancionar.

Por tanto, se estima que el pronunciamiento de la responsable en el sentido de que los hechos denunciados eran de la competencia exclusiva de autoridades distintas a la electoral, sin una investigación previa y el análisis de las constancias respectivas para establecer si dichas conductas pudieran incidir en la materia electoral es inexacto.

En efecto, en términos de lo expuesto a lo largo del presente considerando, resulta evidente que la autoridad sancionadora sólo puede determinar la existencia o no de faltas en la materia electoral, derivado del estudio de la materia de la queja.

Bajo las premisas antes apuntadas, si el Tribunal responsable convalidó la resolución de desechamiento por incompetencia emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, sin que ese órgano administrativo electoral llevara a cabo el estudio de la naturaleza de los hechos denunciados, es evidente que asiste la razón a la parte actora cuando señala que se le coloca en un estado de indefensión porque indebidamente se confirmó la falta de competencia para la investigación y estudio de la queja. De ahí, lo **fundado** del agravio.

Es importante señalar que, en concepto de esta Sala Superior, si los hechos que dieron origen a la denuncia formulada por el Partido de la Revolución Democrática por la supuesta promoción personalizada de servidores públicos, pudieran ser constitutivos de infracciones en la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, cuyo eventual su conocimiento correspondería, conforme a sus ámbitos de atribuciones, al Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los ayuntamientos, en términos de lo previsto en los artículos 129, párrafo séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 157 del Código Electoral local.

Lo antes afirmado obedece, a que una misma conducta puede actualizar transgresiones a regulaciones jurídicas de distintas materias, correspondiendo a cada autoridad competente, conocer, investigar y, en su caso, de proceder imponer la sanción que corresponda.

En ese orden de ideas, es dable afirmar que al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México es competente para determinar si, en su caso, los hechos materia de la denuncia inciden en la materia electoral y derivado de ello declarar infundada la queja por no relacionarse con la materia electoral o, en su caso, si los hechos analizados transgreden normas de la materia.

Lo anterior, con el objeto de declarar fundado o infundado el procedimiento administrativo sancionador, y, en su caso, proceder o no a imponer la sanción respectiva o remitir el expediente al órgano competente para tal efecto.

...

CUARTO. Efectos de la sentencia.

Toda vez que ha resultado **fundado** el agravio cuyo fin último es cuestionar el indebido desechamiento de la queja planteada, con

fundamento en el artículo 93, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es revocar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/26/2010 y, en consecuencia, privar de efectos jurídicos la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de esa propia entidad federativa, en el procedimiento administrativo sancionador radicado en el expediente NEZA/PRD/ECNS/009/2010/08.

Lo anterior, para el efecto de que, el Consejo General del Instituto Electoral de la entidad, asuma competencia y de no actualizarse alguna otra causa de improcedencia, admita la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, y proceda verificar si los hechos denunciados también inciden en la materia electoral, en su caso, si tales hechos constituyen una infracción y, en su caso, resolver conforme a derecho.

...”

2.2. SUP-JRC-6/2011

“...

SEXTO. Estudio de fondo. De la lectura integral del escrito de demanda del juicio de revisión constitucional electoral, esta Sala Superior advierte que los temas a los que el actor circunscribe sus agravios son:

A. Indebido estudio sobre la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer sobre la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

B. Inexacto análisis del procedimiento seguido en la queja presentada por el instituto político actor, sobre la base de que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, carece de facultades para proponer al Consejo General el proyecto de resolución primigeniamente impugnado.

Para el estudio de los agravios, este órgano jurisdiccional analizará en primer lugar el agravio relativo a la competencia, por constituir un presupuesto necesario e indispensable para la sustanciación y resolución del procedimiento respectivo, y en virtud de que, de asistirle la razón al promovente, sería suficiente para revocar la resolución impugnada.

A. Indebido estudio sobre la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer sobre la denuncia presentada por el instituto político mencionado.

A juicio de esta Sala Superior, el agravio correspondiente al presente apartado es sustancialmente **fundado** en virtud de los motivos, razones y fundamentos que se exponen a continuación.

En principio, el estudio integral del escrito de demanda permite advertir a este órgano jurisdiccional que la causa de pedir del actor se sustenta en la premisa de un incorrecto estudio sobre la competencia del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

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

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

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

De esta manera, la determinación de la autoridad para conocer o no de un asunto que se somete a su conocimiento es una cuestión cuyo estudio es preferente y de orden público, según lo previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese orden de ideas, se considera que si la parte enjuiciante se duele de un incorrecto estudio sobre la competencia de la responsable primigenia, entonces el análisis del presente apartado tendrá por objeto verificar si fue correcta o no la confirmación de la falta de atribuciones de la autoridad para investigar y resolver sobre los hechos materia de la queja.

Sentado lo anterior, en la especie se tienen que los hechos que dieron origen a la queja que se radicó ante el Instituto Electoral del Estado de México, medularmente consistieron en la promoción personalizada de un servidor público, lo que en concepto del denunciante, transgrede normas de naturaleza electoral porque resulta violatorio de lo previsto en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 129 de la Constitución Política del Estado de México, así como de diversas disposiciones jurídicas de naturaleza electoral, lo que en concepto del denunciante corresponde conocer al mencionado instituto.

Ahora bien, la máxima autoridad administrativa electoral del Estado de México determinó desechar por incompetencia la denuncia respectiva, esencialmente porque consideró que carecía de atribuciones para conocer sobre violaciones a normas electorales federales, además de que no se encontraba facultada para instaurar procedimientos por violaciones de naturaleza distinta a la electoral.

Inconforme con lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática promovió recurso de apelación en el que formuló los agravios que estimó atinentes, cuestionando dicho pronunciamiento de incompetencia.

Por su parte, el Tribunal responsable, al resolver el recurso de apelación, estimó que el Instituto Electoral del Estado de México, carecía de competencia para pronunciarse sobre los hechos denunciados al no mencionarse como autoridad facultada para aplicar el artículo 129 de la Constitución Local, y porque las conductas denunciadas encuadraban en las atribuciones conferidas a otras autoridades por tratarse de infracciones previstas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios.

Precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, es inexacto lo razonado por el Tribunal responsable.

En el artículo 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la obligación de

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

Asimismo, se estableció que 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. Con la precisión de que, en **ningún caso, esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

Al efecto, en el artículo SEXTO transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de ese mismo año, por el que se reformó, entre otros, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso que las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, en dicho precepto transitorio se dispuso que los Estados que a la entrada en vigor de ese Decreto hubieran iniciado procesos electorales o próximos a iniciar, realizarían sus comicios conforme a lo establecido en sus disposiciones constitucionales y legales vigentes en aquella época, pero una vez terminado el proceso electoral deberían realizar las adecuaciones antes mencionadas en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

De la reforma constitucional señalada, se desprende que el Constituyente permanente ordenó a todas las legislaturas locales regular internamente el uso imparcial de los recursos públicos, así como lo relativo a la propaganda gubernamental, con el objeto de salvaguardar el principio de equidad en los procesos comiciales.

En cumplimiento a lo anterior, el Constituyente del Estado de México reformó el artículo 129 de la Constitución de esa entidad federativa, para quedar, en lo que interesa, en los términos siguientes:

Artículo 129.-

...

Los servidores públicos del Estado y municipios, tienen en todo el 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 que bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, los Ayuntamientos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como las empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos y cualquier otra entidad pública del Estado de México, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, de cualquiera de los poderes del Estado u órganos de gobierno. Las leyes de la materia regularán estas circunstancias.

El Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los Ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este Título, conforme a sus respectivas competencias.

La infracción a las disposiciones previstas en este Título será sancionada conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios y demás leyes aplicables.

Como se puede apreciar de la disposición transcrita, uno de los objetivos esenciales de dicha reforma consiste en el establecimiento de mecanismos para la salvaguarda del principio de equidad en los procesos electorales, por conducto de las autoridades en la materia.

Ahora bien, la función estatal de organizar los procesos comiciales locales, con apego, entre otros, al principio de equidad corresponde, en términos del artículo 11 de la propia Constitución local, al Instituto Electoral del Estado de México.

En efecto, de conformidad con lo previsto en los artículos 78, párrafo primero y 85, del Código Electoral del Estado de México, la autoridad administrativa electoral mencionada, es el organismo público autónomo de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, cuyo Consejo General es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, de promover la cultura política democrática, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, guíen todas las actividades del Instituto.

Para el efectivo cumplimiento de sus responsabilidades, el legislador local determinó facultar al Instituto Electoral de la entidad, para resolver y, en su caso imponer las sanciones derivadas del procedimiento administrativo sancionador a quienes infrinjan las disposiciones del Código Electoral estatal, en términos de lo dispuesto en el artículo 95, fracciones XXXV y LI, del propio ordenamiento jurídico.

Dicho procedimiento sancionador debe ajustarse a lo previsto en el numeral 356 del Código en cita, en el que se establece, en esencia, que una vez que la autoridad tenga conocimiento de una queja o denuncia, en donde se aduzca la violación a disposiciones de la materia, deberá, si no se actualiza en forma evidente e indubitable alguna causa de improcedencia, sustanciar la queja a través de la investigación que corresponda y con apego a las formalidades esenciales del procedimiento, para posteriormente dictar la resolución que conforme a derecho proceda.

Con base en lo antes expuesto, esta Sala Superior considera que si en una queja o denuncia se aduce que servidores públicos violaron, entre otras, disposiciones en materia electoral, se justifica la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer del medio de impugnación.

Por lo tanto, si las conductas denunciadas configuran o no faltas de naturaleza electoral, el pronunciamiento respectivo debe derivar del análisis de fondo de los hechos denunciados.

En efecto, a juicio de esta Sala Superior, el estudio sobre la configuración o no de la falta denunciada no debe hacerse en el apartado de competencia de la autoridad, toda vez que es precisamente la materia sobre la que dicha autoridad debe pronunciarse en el fondo.

Debe señalarse que, si derivado del estudio de la materia de la queja, el órgano sancionador arriba a la conclusión de que los hechos no inciden en la materia electoral, deberá declarar infundada la queja, pero pudieran ser constitutivos de faltas de otra índole jurídica, ello la constriñe a dar vista a la autoridad que considere competente para los efectos legales a que haya lugar.

Derivado de lo antes expuesto, esta Sala Superior arriba a las conclusiones siguientes:

Cuando la autoridad administrativa electoral tenga conocimiento de una denuncia, su actuación primigenia debe encaminarse a determinar si los hechos que se denuncian, tienen repercusión en la materia electoral.

En el supuesto de que esa autoridad advierta en el estudio de fondo, que no existen consecuencias de naturaleza electoral, procederá a declarar infundado el procedimiento respectivo.

Ahora bien, en el caso de que el órgano sancionador electoral determine que los hechos denunciados inciden en la materia electoral, analizará si configuran una transgresión a la normativa electoral.

Para el caso de que no se advierta alguna contravención a las normas electorales, procederá a declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador.

Cuando el estudio efectuado por el órgano sancionador arroje como conclusión la violación de una o más normas electorales, debe imponer la sanción que estime pertinente o, en su caso, remitir el expediente a la autoridad que considere competente para imponer la sanción que corresponda.

En el caso, se observa que el Tribunal responsable convalidó lo resuelto por la autoridad administrativa electoral, no obstante incurrir en el equívoco antes apuntado.

Lo anterior es así, porque en la resolución que recayó al procedimiento administrativo sancionador NEZA/PRD/ECNS/008/2010/08, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México desechó, por considerarse incompetente para conocer de la denuncia formulada por instituto político actor, al estimar que carecía de atribuciones para conocer sobre los hechos puestos en su conocimiento, porque se aducía la violación a normas electorales federales y que no se encontraba facultado para instaurar procedimientos por violaciones de naturaleza distinta a la electoral.

Primeramente, se considera que el Tribunal local debió ordenar a la autoridad administrativa electoral que, aquella sí era competente para determinar si los hechos denunciados inciden o no en la materia de su ámbito de conocimiento.

No obsta a lo anterior, que en la resolución primigenia que recayó a la denuncia, indebidamente confirmada por el órgano jurisdiccional responsable, se adujera, principalmente, que no correspondía a su ámbito de competencia la violación a disposiciones electorales federales.

Al respecto, esta Sala Superior considera que la cita inexacta en la denuncia, de los preceptos que se estiman violados, no es una condición para tener por actualizada la improcedencia de la denuncia y mucho menos la falta de competencia de la autoridad electoral para conocer y resolver sobre la queja planteada.

Ello, porque la razón esencial de una denuncia es poner en conocimiento de la autoridad, hechos que se estimen contrarios al orden jurídico.

Por su parte, es a la autoridad a la que toca determinar si los hechos denunciados constituyen o no violaciones a la normativa que le corresponde aplicar y sancionar.

De esta suerte, la competencia de la autoridad se surte en razón de la posible incidencia en un proceso electoral local y no a un pronunciamiento previo que propiamente correspondería al estudio de fondo.

Por tanto, se estima que el pronunciamiento de la responsable en el sentido de que los hechos denunciados eran de la competencia exclusiva de autoridades distintas a la electoral, sin el previo estudio de que dichas conductas pudieran incidir en la materia electoral es inexacto.

En efecto, en términos de lo expuesto a lo largo del presente considerando, resulta evidente que la autoridad sancionadora sólo puede determinar la existencia o no de faltas en la materia de su competencia, derivado del estudio de la materia de la queja.

Bajo las premisas antes apuntadas, si el Tribunal responsable convalidó la resolución de desechamiento por incompetencia emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, sin que ese órgano administrativo electoral llevara a cabo el estudio de la naturaleza de los hechos denunciados, es evidente que asiste la razón a la parte actora cuando señala que se le coloca en un estado de indefensión porque indebidamente se confirmó la falta de competencia para la investigación y estudio de la queja. De ahí, lo fundado del agravio.

Es importante señalar que, en concepto de esta Sala Superior, si los hechos que dieron origen a la denuncia formulada por el Partido de la Revolución Democrática por la supuesta promoción personalizada de un servidor público, fueran constitutivos de infracciones en la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, su

conocimiento correspondería, conforme a sus ámbitos de atribuciones, al Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los ayuntamientos, en términos de lo previsto en los artículos 129, párrafo séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 157 del Código Electoral local.

Lo antes afirmado obedece, a que una misma conducta puede actualizar transgresiones a regulaciones jurídicas de distintas materias, correspondiendo a cada autoridad competente, conocer, y en su caso, de proceder imponer la sanción que corresponda.

En ese orden de ideas, es dable afirmar que al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México es competente para determinar si, en su caso, los hechos de la denuncia vulneran disposiciones de la materia electoral.

Lo anterior, con el objeto de declarar fundado o infundado el procedimiento administrativo sancionador, y proceder o no a imponer la sanción respectiva o remitir el expediente al órgano competente para tal efecto.

...

Efectos de la sentencia.

Toda vez que ha resultado **fundado** el agravio cuyo fin último es cuestionar el indebido desechamiento de la queja planteada, con fundamento en el artículo 93, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es revocar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/28/2010 y, en consecuencia, privar de efectos jurídicos la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de esa propia entidad federativa, en el procedimiento administrativo sancionador radicado en el expediente NEZA/PRD/ECNS/008/2010/08, para el efecto de que, dicho órgano

electoral administrativo local, asuma competencia y de no actualizarse alguna otra causa de improcedencia, admita la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, y proceda verificar si los hechos denunciados inciden en la materia electoral, en su caso, si tales hechos constituyen una infracción y, en su caso, resolver conforme a derecho.

...”

2.3. SUP-JRC-7/2011

“...

SEXTO. Estudio de fondo. De la lectura integral del escrito de demanda del juicio de revisión constitucional electoral, esta Sala Superior advierte que los temas a los que el actor circunscribe sus agravios son:

A. Indebido estudio sobre la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer sobre la denuncia presentada por José Manuel Cortés Quiroz y Antonio Flores Martínez, en contra de José Isidro Moreno Arcega, diputado local propietario de mayoría relativa en el Distrito XXII del Estado de México.

B. Inexacto análisis del procedimiento seguido en la queja ECA/JMCQ/JIMA/004/2010/08, sobre la base de que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, carece de facultades para proponer al Consejo General el proyecto de resolución primigeniamente impugnado.

Por cuestión de método, este órgano jurisdiccional analizará, el primero de los temas de agravio.

A. Indebido estudio sobre la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer sobre la denuncia presentada por José Manuel Cortés Quiroz y Antonio Flores Martínez, en contra de José Isidro Moreno Arcega, diputado local propietario de mayoría relativa en el Distrito XXII del Estado de México.

A juicio de esta Sala Superior, el agravio correspondiente al presente apartado es sustancialmente fundado en virtud de los motivos, razones y fundamentos que se exponen a continuación.

En principio, el estudio integral del escrito de demanda permite advertir a este órgano jurisdiccional que la causa de pedir del actor se sustenta en la premisa de un incorrecto estudio sobre la competencia del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

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

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

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

De esta manera, la determinación de la autoridad para conocer o no de un asunto que se somete a su conocimiento es una cuestión cuyo estudio es preferente y de orden público, según lo previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese orden de ideas, se considera que si la parte enjuiciante se duele de un incorrecto estudio sobre la competencia de la responsable primigenia, entonces el análisis del presente apartado tendrá por objeto verificar si fue correcta o no la confirmación de la falta de atribuciones de la autoridad para investigar y resolver sobre los hechos materia de la queja.

Sentado lo anterior, en la especie se tiene que los hechos que dieron origen a la queja que se radicó ante el Instituto Electoral del Estado de México, medularmente consistieron en la promoción personalizada de un servidor público, lo que en concepto de los denunciantes, transgrede normas de naturaleza electoral porque resulta violatorio de lo previsto en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 129 de la Constitución Política del Estado de México, así como de diversas disposiciones jurídicas de naturaleza electoral, lo que en concepto del denunciante corresponde conocer al mencionado instituto.

Ahora bien, la máxima autoridad administrativa electoral del Estado de México determinó desechar por incompetencia la denuncia respectiva, esencialmente porque consideró que carecía de atribuciones para conocer sobre violaciones a normas electorales federales, además de que no se encontraba facultada para instaurar procedimientos por violaciones de naturaleza distinta a la electoral.

Inconforme con lo anterior, el siete de octubre de dos mil diez, el Partido de la Revolución Democrática promovió recurso de apelación en el que formuló los agravios que estimó atinentes, cuestionando dicho pronunciamiento de incompetencia.

Por su parte, el Tribunal responsable, al resolver el recurso de apelación, estimó que el Instituto Electoral del Estado de México, carecía de competencia para pronunciarse sobre los hechos denunciados al no mencionarse como autoridad facultada para aplicar el artículo 129 de la Constitución Local, y porque las conductas denunciadas encuadraban en las atribuciones conferidas a otras autoridades por tratarse de infracciones previstas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios.

Precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, es inexacto lo razonado por el Tribunal responsable.

En el artículo 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la obligación de los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Asimismo, se estableció que 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. Con la precisión de que, en ningún caso, esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al efecto, en el artículo SEXTO transitorio del DECRETO de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de ese mismo año, por el que se reformó, entre otros, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso que las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, en dicho precepto transitorio se dispuso que los Estados que a la entrada en vigor de ese Decreto hubieran iniciado procesos electorales o próximos a iniciar, realizarían sus comicios conforme a lo establecido en sus disposiciones constitucionales y legales vigentes en aquella época, pero una vez terminado el proceso electoral deberían realizar las adecuaciones antes mencionadas en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

De la reforma constitucional señalada, se desprende que el Constituyente permanente ordenó a todas las legislaturas locales regular internamente el uso imparcial de los recursos públicos, así como lo relativo a la propaganda gubernamental, con el objeto de salvaguardar el principio de equidad en los procesos comiciales.

En cumplimiento a lo anterior, el Constituyente del Estado de México reformó el artículo 129 de la Constitución de esa entidad federativa, para quedar, en lo que interesa, en los términos siguientes:

Artículo 129.-

...

Los servidores públicos del Estado y municipios, tienen en todo el 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 que bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, los Ayuntamientos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, así como las empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos y cualquier otra entidad pública del Estado de México, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, de cualquiera de los poderes del Estado u órganos de gobierno. Las leyes de la materia regularán estas circunstancias.

El Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los Ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este Título, conforme a sus respectivas competencias.

La infracción a las disposiciones previstas en este Título será sancionada conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios y demás leyes aplicables.

Como se puede apreciar de la disposición transcrita, uno de los objetivos esenciales de dicha reforma consiste en el establecimiento de mecanismos para la salvaguarda del principio de equidad en los procesos electorales, por conducto de las autoridades en la materia.

Ahora bien, la función estatal de organizar los procesos comiciales locales, con apego, entre otros, al principio de equidad corresponde, en términos del artículo 11 de la propia Constitución local, al Instituto Electoral del Estado de México.

En efecto, de conformidad con lo previsto en los artículos 78, párrafo primero y 85, del Código Electoral del Estado de México, la autoridad administrativa electoral mencionada, es el organismo público autónomo de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, cuyo Consejo General es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, de promover la cultura política democrática, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, guíen todas las actividades del Instituto.

Para el efectivo cumplimiento de sus responsabilidades, el legislador local determinó facultar al Instituto Electoral de la entidad, para resolver y, en su caso imponer las sanciones derivadas del procedimiento administrativo sancionador a quienes infrinjan las disposiciones del Código Electoral estatal, en términos de lo dispuesto en el artículo 95, fracciones XXXV y LI, del propio ordenamiento jurídico.

Dicho procedimiento sancionador debe ajustarse a lo previsto en el numeral 356 del Código en cita, en el que se establece, en esencia, que una vez que la autoridad tenga conocimiento de una queja o denuncia, en donde se aduzca la violación a disposiciones de la materia, deberá, si no se actualiza en forma evidente e indubitable alguna causa de improcedencia, sustanciar la queja a través de la investigación que corresponda y con apego a las formalidades esenciales del procedimiento, para posteriormente dictar la resolución que conforme a derecho proceda.

Con base en lo antes expuesto, esta Sala Superior considera que si en una queja o denuncia se aduce que servidores públicos del Estado de México violaron, entre otras, disposiciones en materia electoral, se justifica la competencia del Instituto Electoral del Estado de México para conocer de la queja, con lo cual se encuentra obligado a analizar los

hechos denunciados para verificar si inciden en la materia electoral y determinar la existencia o no de faltas en esta materia.

Por lo tanto, si las conductas denunciadas configuran o no faltas de naturaleza electoral, el pronunciamiento respectivo debe derivar del análisis de fondo de los hechos denunciados.

En efecto, a juicio de esta Sala Superior, el estudio sobre la configuración o no de la falta denunciada no debe hacerse en el apartado de competencia de la autoridad, toda vez que es precisamente la materia sobre la que dicha autoridad debe pronunciarse en el fondo.

Debe señalarse que si del estudio de la materia de la queja, el órgano sancionador arriba a la conclusión de que los hechos no inciden en la materia electoral, deberá declarar infundada, pero pudieran ser constitutivos de faltas de otra índole jurídica, ello la constriñe a dar vista a la autoridad que considere competente para los efectos legales a que haya lugar.

Cabe destacar, que este último supuesto puede derivar de un pronunciamiento de fondo y no de un estudio previo con el que se pretenda justificar la autoridad para no conocer del asunto.

Derivado de lo antes expuesto, esta Sala Superior arriba a las conclusiones siguientes:

Cuando la autoridad administrativa electoral tenga conocimiento de una denuncia, su actuación primigenia debe encaminarse a determinar si los hechos que se denuncian, tienen repercusión en la materia electoral.

En el supuesto de que esa autoridad advierta que no existen consecuencias de naturaleza electoral, procederá a declarar infundado el procedimiento respectivo.

Ahora bien, en el caso de que el órgano sancionador electoral determine que los hechos denunciados inciden en la materia electoral, analizará si configuran una transgresión a la normativa electoral.

Para el caso de que no se advierta alguna contravención a las normas electorales, procederá a declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador.

Cuando el estudio efectuado por el órgano sancionador arroje como conclusión la violación de una o más normas electorales, debe imponer la sanción que estime pertinente o, en su caso, remitir el expediente a la autoridad que considere competente para imponer la sanción que corresponda.

En el caso, se observa que el Tribunal responsable convalidó lo resuelto por la autoridad administrativa electoral, no obstante incurrir en el equívoco antes apuntado.

Lo anterior es así, porque en la resolución que recayó al procedimiento sancionador ECA/JMCQ/JIMA/004/2010/08, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México desechó, por considerarse incompetente para conocer de la denuncia aludida, al estimar que carecía de atribuciones para conocer sobre los hechos puestos en su conocimiento, porque se aducía la violación a normas electorales federales y que no se encontraba facultado para instaurar procedimientos por violaciones de naturaleza distinta a la electoral.

Primeramente, se considera que el Tribunal local debió ordenar a la autoridad administrativa electoral que, aquella sí era competente para determinar si los hechos denunciados inciden o no en la materia de su ámbito de conocimiento.

No obsta a lo anterior, que en la resolución primigenia que recayó a la denuncia, indebidamente confirmada por el órgano jurisdiccional responsable, se adujera, principalmente, que no correspondía a su ámbito de competencia la violación a disposiciones electorales federales.

Al respecto, esta Sala Superior considera que la cita inexacta en la denuncia, de los preceptos que se estiman violados, no es una condición para tener por actualizada la improcedencia de la denuncia y mucho

menos la falta de competencia de la autoridad electoral para conocer y resolver sobre la queja planteada.

Ello, porque la razón esencial de una denuncia es poner en conocimiento de la autoridad, hechos que se estimen contrarios al orden jurídico.

Por su parte, es a la autoridad a la que toca determinar si los hechos denunciados constituyen o no violaciones a la normativa que le corresponde aplicar y sancionar.

De esta suerte, la competencia de la autoridad se surte en razón de la posible incidencia en un proceso electoral local y no a un pronunciamiento previo que propiamente correspondería al estudio de fondo.

Por tanto, se estima que el pronunciamiento de la responsable en el sentido de que los hechos denunciados eran de la competencia exclusiva de autoridades distintas a la electoral, sin el previo estudio de que dichas conductas pudieran incidir en la materia electoral es inexacto.

En efecto, en términos de lo expuesto a lo largo del presente considerando, resulta evidente que la autoridad sancionadora sólo puede determinar la existencia o no de faltas en la materia electoral, derivado del estudio de la materia de la queja.

Bajo las premisas antes apuntadas, si el Tribunal responsable convalidó la resolución de desechamiento por incompetencia emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, sin que ese órgano administrativo electoral llevara a cabo el estudio de la naturaleza de los hechos denunciados, es evidente que asiste la razón a la parte actora cuando señala que se le coloca en un estado de indefensión porque indebidamente se confirmó la falta de competencia para el estudio de la queja.

De ahí, lo fundado del agravio.

Es importante señalar que, en concepto de esta Sala Superior, si los hechos que dieron origen a la denuncia formulada por la supuesta promoción personalizada de un servidor público, pudieran ser constitutivos de infracciones en la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, su conocimiento correspondería, conforme a sus ámbitos de atribuciones, al Órgano Superior de Fiscalización, la Secretaría de la Contraloría, las contralorías de los Poderes Legislativo y Judicial, las de los organismos autónomos y las de los ayuntamientos, en términos de lo previsto en los artículos 129, párrafo séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 157 del Código Electoral local.

Lo antes afirmado obedece, a que una misma conducta puede actualizar transgresiones a regulaciones jurídicas de distintas materias, correspondiendo a cada autoridad competente, conocer, investigar y, en su caso, de proceder a imponer la sanción que corresponda.

En ese orden de ideas, es dable afirmar que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México es competente para determinar si, en su caso, los hechos denunciados inciden en la materia electoral y derivado de ello declarar infundada la queja por no relacionarse con la materia electoral o, en su caso, resolver si los hechos analizados transgreden normas de la materia.

Lo anterior, con el objeto de declarar fundado o infundado el procedimiento administrativo sancionador, y proceder o no a imponer la sanción respectiva o remitir el expediente al órgano competente para tal efecto.

...

SÉPTIMO. Efectos de la presente ejecutoria. Toda vez que ha resultado **fundado** el agravio cuyo fin último es cuestionar el indebido desechamiento de la queja planteada, con fundamento en el artículo 93, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es revocar la sentencia

dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/25/2010 y, en consecuencia, privar de efectos jurídicos la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de esa propia entidad federativa, en el procedimiento administrativo sancionador radicado en el expediente ECA/JMCQ/JIMA/004/2010/08.

Lo anterior, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Electoral de la entidad, asuma competencia y de no actualizarse alguna otra causa de improcedencia, admita la denuncia presentada y proceda a verificar si los hechos denunciados inciden en la materia electoral, en su caso, si tales hechos constituyen una infracción y, en su caso, deberá resolver conforme a derecho.

...”

2.4. SUP-AG-19/2017

“ ...

Esta Sala Superior, determina que de una interpretación sistemática y funcional de los artículo 41, base III, apartados A y C, así como 116, fracción IV, inciso j) de la Constitución General de la República; 440, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; todos en relación con los diversos 245, 450, 458 , 481, 483 y 487 del Código Electoral del Estado de México, el Instituto y el Tribunal Electorales de dicha entidad federativa, son competentes para conocer y resolver, en el ámbito de sus atribuciones de la queja presentada por el Partido Acción Nacional, en relación con posibles actos anticipados de campaña realizados por Morena, Andrés Manuel López Obrador y Delfina Gómez Álvarez, derivados de la difusión de los promocionales en radio y televisión denunciados.

En primer término, porque aun y cuando la jurisprudencia 25/2010 de esta Sala Superior de rubro: “PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS”, se sustenta en precedentes donde se aplicaron preceptos constitucionales anteriores al decreto de reformas constitucionales de diez de febrero de dos mil catorce, así como previos a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; lo cierto es que la modificación a dicha normativa y el hecho de que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral conozca de las medidas cautelares que deban dictarse respecto de promocionales en radio y televisión, inclusive en el supuesto de que la denuncia se sustente en actos anticipados de campaña, no es de la entidad suficiente a efecto de que la jurisprudencia en comento deje de tener vigencia para el presente asunto.

En segundo lugar, porque al resultar aplicable el criterio referido, por identidad de razón resultaría aplicable la jurisprudencia 8/2016 de esta

Sala Superior, de rubro: "COMPETENCIA, EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO", ya que aún y cuando los precedentes se sustentaron en denuncias por actos anticipados de campaña cometidos a través de medios de difusión diferentes a radio y televisión, tratándose de dichos actos suscitados dentro de un proceso electoral local, los competentes para conocer de los mismos son los institutos electorales de las entidades federativas, sin importar el medio por el cual fueron difundidos.

Marco normativo.

En efecto, esta Sala Superior en las ejecutorias en los precedentes que conformaron la jurisprudencia 25/2010, de rubro: "PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS", esencialmente consideró que si bien era cierto que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales disponía, dentro del Capítulo relativo al procedimiento especial sancionador, en su artículo 368, párrafo 1, que "*Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante la realización de los procesos electorales de las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa local, presentará la denuncia ante el Instituto Federal Electoral*" (disposición similar al artículo 471, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

También lo era que existía la necesidad de interpretar de manera sistemática y funcional lo previsto en dicho precepto legal con lo establecido en los artículos 41, base III, apartados A y C, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en virtud de que esas disposiciones daban origen a dos procedimientos sancionadores: el federal y el local, situación que no

podía prevalecer, por lo que, con el objeto de dar certeza dentro de los procesos electorales de las entidades federativas, era necesario establecer un criterio que determinara cuál era el procedimiento que debía seguirse tratándose de propaganda en radio y televisión que violentara la ley en los procesos electorales locales.

Razón por la cual determinó que:

1. El otrora Instituto Federal Electoral, era la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en los casos de:

- a.** Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales.
- b.** Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.
- c.** Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas.
- d.** Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

2. En el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local era la competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente.

3. En los casos en que se solicitaran medidas cautelares en relación con la transmisión de propaganda en radio y televisión, dentro de los procedimientos competencia de las autoridades electorales locales, el otrora Instituto Federal Electoral, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se debía coordinar con dichas autoridades, exclusivamente

para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.

Consideraciones que deben considerarse aplicables al presente asunto, ya que el cambio suscitado a la normativa electoral a raíz de las reformas constitucionales de diez de febrero de dos mil catorce y la emisión de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es de la entidad suficiente como para considerar que el razonamiento que nos ocupa en este apartado haya perdido vigencia.

Ya que, como bien lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio identificado como 2ª/J. 10/2016 (10ª), de rubro: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA QUE LA EMITIDA CON ANTERIORIDAD A AQUÉLLA SE TORNE OBSOLETA"; no toda reforma a la normativa aplicable en una materia en específico, torna en obsoleta o carente de vigencia la jurisprudencia emitida al respecto.

En efecto, el artículo 41, base III, apartados A y C, de la Constitución General de la República, prevé que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión (al igual que lo era el otrora Instituto Federal Electoral), el cual será destinado a los partidos políticos a efecto de que difundan propaganda política-electoral durante los procesos electorales y fuera de ellos, sin que ninguna otra persona física o moral pueda contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Asimismo, el régimen sancionador previsto en la vigente legislación electoral otorga competencia para conocer de irregularidades e

infracciones a la normativa electoral tanto al Instituto Nacional Electoral, como a los Organismos Públicos Locales.

En este sentido, el referido artículo 41, en su base III, apartado D, otorga al Instituto Nacional Electoral facultades para que a través de procedimientos expeditos, investigue las infracciones relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión.

Por otra parte, el artículo 116, fracción IV, inicio j), de la propia Constitución, señala que las constituciones y leyes de los Estados, en materia electoral, deben determinar, entre otros, las faltas y las sanciones que por ellas se deban imponer a quienes infrinjan las reglas para las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos.

Ahora bien, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 440, que las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores, los primeros por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales, y los segundos de carácter expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales. También deberán contemplar un catálogo de sujetos y conductas sancionables, reglas para el inicio, tramitación e investigación, los órganos competentes para ello y un procedimiento para la remisión de expedientes, al tribunal electoral, para su resolución, tanto a nivel federal como local.

A partir de lo anterior, la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las reglas que rigen al procedimiento especial sancionador competencia del Instituto Nacional Electoral a través de su Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte el artículo 470, de la citada ley general, el procedimiento especial sancionador procede, en lo que es materia de análisis, en contra de conductas que:

- Violen lo dispuesto en la base III, del artículo 41 constitucional, esto es, difusión de propaganda en radio y televisión.
- Contravengan las normas relativas a la propaganda política o electoral.
- Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

El artículo 471 de la mencionada legislación electoral, señala que en caso de que la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto (entendiéndose por éste el Nacional Electoral, de conformidad con lo previsto en el artículo 3, párrafo 1, inciso f) de la misma legislación); precepto que resulta casi idéntico al 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se evidencia de la siguiente tabla:

COFIPE	LGIPE
<p>Artículo 368.</p> <p><i>1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante la realización de los procesos electorales de las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto Federal Electoral.</i></p>	<p>Artículo 471.</p> <p><i>1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto.</i></p>

En consecuencia, de la interpretación sistemática y funcional de los preceptos señalados en párrafos precedentes, esta Sala Superior advierte que el Instituto Nacional Electoral es competente para conocer de los procedimientos especiales sancionadores relacionados con radio y televisión a nivel federal o local, en los siguientes casos:

- Contratación o adquisición de tiempos por partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales;

- Infracción a las pautas y tiempos ordenados por el Instituto Nacional Electoral;
- Difusión de propaganda que calumnie a las personas, y
- Difusión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales o municipales.

En caso de que los hechos denunciados puedan implicar posibles violaciones a la normativa electoral local durante los procesos electorales en las entidades federativas, **bajo cualquier modalidad distinta a las señaladas en los puntos anteriores**, las autoridades electorales de las entidades federativas, tanto administrativa como jurisdiccional, serán las competentes para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores correspondientes.

Ahora bien, el hecho de que bajo este esquema la investigación de los hechos denunciados y la imposición de sanciones, de conformidad con las infracciones previstas en la legislación de las entidades federativas, competen a la autoridad electoral local quien se debe concretar al estudio del contenido de los promocionales en radio y televisión y, en cambio, el pronunciamiento sobre la procedencia o no de las medidas cautelares en radio y televisión, corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral quien debe actuar en colaboración con la autoridad local, en virtud de que el pronunciamiento respectivo incide en la posible restricción provisional de la pauta que fue otorgada por dicha autoridad nacional.

Lo anterior no implica que existan dos autoridades de diferente jurisdicción (nacional y local) conociendo de la misma temática, de tal manera que lo que resuelva la autoridad nacional en medidas cautelares, vincule a la autoridad local.

Toda vez que es criterio de esta Sala Superior que lo resuelto con motivo del dictado de las medidas cautelares guarda autonomía respecto del fondo del asunto.

De todo lo anterior, se advierte que la normativa electoral vigente, al igual que la que sustentó la emisión de la jurisprudencia 25/2010, de rubro: “PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS”, contempla un sistema de distribución de competencias entre las autoridades electorales nacionales y locales, en el que cada una conocerá de las infracciones a la normativa electoral relacionadas con los procesos electorales que son de su competencia.

Es decir, el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de los órganos facultados para ello, conocerán de las infracciones y sancionarán las conductas que se vinculen con un proceso electoral federal.

Mientras que las autoridades electorales (administrativas y jurisdiccionales) de las entidades federativas conocerán y sancionarán las conductas infractoras vinculadas con procesos electorales locales, con excepción de aquellas vinculadas con la difusión de propaganda en radio o televisión en los cuales se vulnere lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartados A y C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo conocimiento será exclusivo del Instituto Nacional Electoral y la Sala Especializada.

En los casos de que en una misma denuncia se puedan actualizar infracciones que sean competencia tanto de la autoridad electoral nacional como de la local, lo procedente será escindir la denuncia, si no se afecta la continencia de la causa, y que cada autoridad conozca los hechos que pudieran constituir infracciones de acuerdo a la normatividad electoral cuya competencia les corresponde.

Por lo que esta Sala Superior considera que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la legislación electoral atiende principalmente a dos criterios:

1. En virtud de la materia, es decir, si la misma se vincula con un proceso comicial local o federal, con la excepción prevista para aquellas infracciones vinculadas a radio o televisión, como se señaló previamente.
2. Por territorio, esto es, determinar en dónde ocurrió la conducta, a efecto de establecer quien es la autoridad competente.

Razones por las cuales, contrario a lo considerado por el Tribunal Electoral del Estado de México, también resulta aplicable la jurisprudencia 8/2016 de esta Sala Superior, de rubro: "COMPETENCIA, EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO".

Lo anterior, ya que si bien es cierto que en los precedentes que los sustentan, se analizaron, entre otras conductas, la comisión de actos anticipados de campaña en medios diversos la radio y la televisión, como se evidencia a continuación:

1. SUP-AG-25/2015, a través de espectaculares colocados en varios puntos de la Ciudad de México.
2. SUP-AG-26/2015, mediante lonas y carteles colocados en diferentes puntos de la Delegación Coyoacán, en la Ciudad de México.
3. SUP-REP-245/2015, a través de publicaciones en medios impresos.

Sin embargo, con independencia de que los precedentes en comento hubieran analizado la difusión de los hechos denunciados a través de medios diferentes a la radio y televisión, como ya quedó precisado, tratándose de actos anticipados de campaña en un proceso electoral local, el competente para conocer de los mismos son los institutos electorales de las entidades federativas, **con independencia del medio que se hubiera empleado para la comisión de los mismos.**

Con base en lo anterior, del análisis de los hechos objeto de denuncia, esta Sala Superior considera que el Organismo Público Local Electoral y el Tribunal Electoral, ambos del Estado de México, son competentes para conocer y resolver sobre la queja de mérito en la materia que fue reservada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en el acuerdo de siete de febrero de dos mil diecisiete, esto es, los posibles actos anticipados de campaña realizados por Morena, Andrés Manuel López Obrador y Delfina Gómez Álvarez, derivados de la difusión de los promocionales en radio y televisión titulados como adultos mayores EdoMex, Precandidata Edomex, Delfina Precandidata y EdoMex Esperanza, dentro del respectivo ámbito de sus competencias.

Ello, en primer término, porque esa materia no versa sobre alguna de las hipótesis reservadas a la competencia del Instituto Nacional Electoral⁵⁸,

En segundo lugar, toda vez que aunque se alude como medio comisivo al radio y a la televisión, los hechos denunciados se estiman violatorios de la normativa electoral local, al constituir actos anticipados de campaña, los cuales constituye una infracción en la materia de conformidad con lo establecido en el artículo 245 del Código Electoral del Estado de México, dentro del marco de la elección de Gobernador de dicha Entidad Federativa, sin que sea materia de la presente cuestión competencial lo atinente al aspecto concreto y excepcional de medidas cautelares⁵⁹.

En consecuencia, con base en las citadas consideraciones, esta Sala Superior concluye que, como correctamente lo determinó la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en el acuerdo de siete de febrero del año en curso, la autoridades competentes para conocer de la queja es el Organismo Público Electoral del Estado de México a través del procedimiento especial sancionador local y, por ende, el Tribunal Electoral de dicha entidad federativa también es competente para

⁵⁸ Contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; Infracción a pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; Difusión de propaganda política o electoral que contengan expresiones calumniosas y Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental.

⁵⁹ Similar criterio se adoptó en el recurso de apelación SUP-AG-23/2016.

resolver lo conducente, de conformidad con lo previsto en los artículos 245, 450, 458, 481, 483 y 487 del Código Electoral del Estado de México.

En consecuencia, se ordena remitir las constancias del asunto general al Tribunal Electoral del Estado de México, a efecto de que resuelva, lo que en Derecho corresponda respecto al procedimiento especial sancionador PES/7/2017, formado con motivo de la queja presentada por el Partido Acción Nacional, en relación con posibles actos anticipados de campaña realizados por Morena, Andrés Manuel López Obrador y Delfina Gómez Álvarez, derivados de la difusión de los promocionales en radio y televisión titulados como adultos mayores EdoMex, Precandidata Edomex, Delfina Precandidata y EdoMex Esperanza.

...”

2.5. SUP-AG-20/2017

“...

SEGUNDO. Estudio de la cuestión competencial.

Materia del presente asunto.

Una vez establecido lo anterior, es pertinente precisar que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, considera que dos autoridades, una local y una nacional, cuando actualmente no se está desarrollando proceso electoral alguno en el Estado de Chiapas, ni a nivel federal, se encuentran conociendo de dos procedimientos seguidos contra Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Diputado Local del Distrito II en la LXVI Legislatura del Congreso de dicha entidad federativa; estima necesario que esta Sala Superior determine quién debe conocer y resolver ambos procedimientos, a fin de evitar el dictado de resoluciones contradictorias por autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales de distintos ámbitos.

Marco normativo.

El régimen sancionador previsto en la legislación electoral otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral tanto al Instituto Nacional Electoral, como a los Organismos Públicos Locales, dependiendo del tipo de infracción y de las circunstancias de comisión de los hechos motivo de la denuncia.

El artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución General de la República otorga al Instituto Nacional Electoral facultades para que, a través de procedimientos expeditos, investigue las infracciones relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inicio o), de la propia Constitución dispone que las constituciones y leyes de los Estados, en materia electoral, deben determinar, entre otras, las faltas y las sanciones por violaciones a la normatividad local.

Asimismo, el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional prevé, entre otras cuestiones, que la propaganda que difundan los poderes públicos deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso, contendrá nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Además, esta Sala Superior ha interpretado dicho numeral en el sentido de que deben valorarse las conductas denunciadas, así como las circunstancias de comisión para determinar cuál es la autoridad competente para conocer e imponer las sanciones que en su caso correspondan, si las locales o las nacionales.⁶⁰

De ahí que el conocimiento de violaciones al principio constitucional de imparcialidad y equidad en la contienda se definirá a partir del tipo de proceso electoral en que incidan.

Por su parte, de la interpretación realizada al artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Sala Superior ha sostenido que deben valorarse las conductas denunciadas, así como las circunstancias de comisión para determinar la autoridad competente para conocer e imponer las sanciones que en su caso correspondan.

Así, las conductas denunciadas en ambos procedimientos materia de la presente consulta, revelan lo siguiente:

Promoción personalizada. Por lo que corresponde a la competencia para conocer sobre presuntas violaciones correspondientes a **promoción personalizada de los servidores públicos locales**, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que, en principio, los organismos

⁶⁰ Jurisprudencia 3/2011, de rubro "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO), consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 8, 2011, pp. 12 y 13.

públicos locales electorales son competentes para conocer de violaciones al respecto.

Ello, pues de la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución federal, así como sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional, se ha considerado que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos locales por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

Sin embargo, cuando la supuesta promoción personalizada interfiere o tiene un impacto en un proceso electoral federal, entonces la competencia se surtirá respecto de las autoridades nacionales electorales.

Utilización de recursos públicos. El párrafo séptimo del artículo 134 constitucional prescribe, entre otras cuestiones, el principio de imparcialidad de los servidores públicos en el ejercicio de recursos públicos, lo que se encuentra vinculado con "*la competencia equitativa entre los partidos políticos*" es decir, a los procesos electorales.

De ahí que el conocimiento de violaciones al referido principio constitucional se orientará a partir del tipo de elección en el que se participe, de tal suerte que, si se participa en una elección local, será la autoridad electoral de la entidad donde se desarrolle el proceso electoral y, en esa misma lógica, si la afectación es a la elección federal, corresponderá al Instituto Nacional Electoral el conocimiento de la infracción.

Caso concreto.

Ahora bien, de las constancias remitidas se advierte que en el Procedimiento Sancionador Ordinario con número **IEPC/CQD/Q/TJVL/002/2017**, del índice del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, la responsabilidad que se le atribuye a Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, fue denunciada por Teresa de Jesús Vázquez López, y en el Procedimiento Sancionador **UT/SCG/PE/JAEZ/JL/CHIS/43/2017**, del índice de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, la responsabilidad que se le atribuye al denunciado fue derivado de la queja presentada por Javier Alberto Espinosa Zepeda, señalando como preceptos presuntamente vulnerados, entre otros, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los hechos denunciados se resumen en el siguiente cuadro comparativo:

Procedimiento Sancionador Ordinario con número IEPC/CQD/Q/TJVL/002/2017 , del índice del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas.	Procedimiento Sancionador UT/SCG/PE/JAEZ/JL/CHIS/43/2017 , del índice de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.
Que en diferentes zonas del Estado de Chiapas se han venido colocando lonas, en las cuales se puede observar el nombre y la imagen del Diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, además, se puede visualizar la siguiente frase: "C&E Campaigns & Elections, CARÁCTER PORQUE WILLY OCHOA CONSTRUYE A PARTIR DE LA DISCIPLINA PARTIDISTA Y LA ACCIÓN".	Que, desde el mes de enero del presente año, se han distribuido ejemplares de cortesía de la Revista C&E Campaigns & Elections, México. La revista para la Gente de la Política, en la cual, en la portada aparece Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Diputado Local del Distrito II del Estado de Chiapas, con motivo de la entrevista que le fue realizada por dicha revista. Que en lugares estratégicos del Estado de Chiapas se pueden apreciar diversos espectaculares, así como un autobús de transporte público, con circulación en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, con la fotografía de la portada de la Revista C&E Campaigns & Elections, México. La revista para la Gente de la Política, correspondiente al mes de enero, en la cual aparece Williams Oswaldo Ochoa Gallegos,

SUP-CDC-5/2018

<p>Procedimiento Sancionador Ordinario con número IEPC/CQD/Q/TJVL/002/2017, del índice del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas.</p>	<p>Procedimiento Sancionador UT/SCG/PE/JAEZ/JL/CHIS/43/2017, del índice de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.</p>
	<p>Diputado Local del Distrito II del Estado de Chiapas.</p> <p>Que en la página de internet https://www.campaignsandelectionsia.com/single-post/2017/01/05/Willy-Ochoa, está disponible una publicación de la edición especial de la Revista C&E Campaigns & Elections, México. La revista para la Gente de la Política, en la que le dedican nueve páginas a Williams Oswaldo Ochoa Gallegos.</p>

De lo anterior se advierte que, en ambos procedimientos sancionadores, local y nacional, se está conociendo la presunta promoción personalizada de Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Diputado Local del Distrito II en la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas, por la difusión de la revista C&E Campaigns & Elections, México. La revista para la Gente de la Política, donde aparece el nombre y la imagen del denunciado.

En esa tesitura, resulta necesario precisar que esta Sala Superior ya ha emitido diversos criterios específicos sobre la distribución y definición de competencias que, en la materia, deben ser observadas entre el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales locales, tal como se advierte de la Jurisprudencia 25/2010, consultable en Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 578-580, del tenor siguiente:

“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISION. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartados A y C, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por

sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. En cambio, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se coordina con la autoridad local exclusivamente para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.”

De lo expuesto con antelación se advierte que, fuera de las hipótesis de competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral⁶¹, es la naturaleza del proceso electoral respecto del cual se cometieron los hechos denunciados y el tipo de norma presuntamente violada con los mismos (ya sean, según el caso, locales o federales), los que básicamente determinan la competencia para conocer y resolver sobre los procedimientos administrativos sancionadores instaurados al respecto, con independencia del medio a través del cual -presuntamente- se hubiesen cometido los actos materia de queja, en tanto que el medio comisivo no resulta determinante para dicha definición competencial, excepción hecha de radio y televisión respecto a medidas cautelares, donde sólo es competente el Instituto Nacional Electoral.

Apoya lo anterior, lo resuelto por esta Sala Superior en el Asunto General **SUP-AG-19/2017**, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, respecto a que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la legislación electoral atiende principalmente a dos criterios:

1. En virtud de la materia, es decir, si la misma se vincula con un proceso comicial local o federal, con la excepción prevista para

⁶¹ i) Contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; ii) Infracción a pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; iii) Difusión de propaganda política o electoral que contengan expresiones calumniosas, y iv) Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental.

aquellas infracciones vinculadas a radio o televisión, como se señaló previamente.

2. Por territorio, esto es, determinar en dónde ocurrió la conducta, a efecto de establecer quien es la autoridad competente.

Así, del análisis de los hechos objeto de denuncia y lo establecido en los párrafos precedentes, esta Sala Superior considera que el citado Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas resulta competente para conocer y resolver sobre la queja de mérito.

Ello, porque según se ha señalado, los hechos denunciados por Teresa de Jesús Vázquez López y Javier Alberto Espinosa Zepeda en contra de Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, en su calidad de Diputado Local del Distrito II del Estado de Chiapas, se hacen consistir esencialmente en la difusión de su nombre y su imagen por la revista C&E Campaigns & Elections, México. La revista para la Gente de la Política, lo cual constituye, a decir de los denunciantes, promoción personalizada por actos anticipados de campaña.

Difusión que se realizó dentro del territorio de la entidad federativa de Chiapas, pues el propio denunciante señala que la ubicación de los espectaculares con la propaganda controvertida, así como el autobús de transporte público 03 con placas 580-HU-2, que contienen la portada de la revista C&E Campaigns & Elections, México. La revista para la Gente de la Política con el nombre y la imagen del denunciado, se realizó en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez.

Por tanto, de la revisión de la queja de mérito, resulta inconcuso que dicha denuncia no versa sobre alguna de las hipótesis reservadas a la competencia del Instituto Nacional Electoral; de igual manera, si bien los hechos, a decir de los denunciantes, se vinculan tanto al proceso local como al nacional, lo cierto es que a la fecha de su realización no se está desarrollando proceso electoral alguno en el Estado de Chiapas ni a nivel federal; además, los hechos denunciados se estiman violatorios de la

normativa electoral local ⁶² y las conductas atribuidas tuvieron lugar en la citada entidad federativa.

Sin que sea materia de la presente cuestión de competencia lo atinente al aspecto concreto y excepcional de medidas cautelares.

Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia 25/2015, consultable en Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 8. Número 17. 2015. Páginas 16-17, sustentada por esta Sala Superior, de rubro y texto siguientes:

“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.

De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado D; 116, fracción IV, inciso o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 440, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal. De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”

En consecuencia, si en el momento de la supuesta difusión ilegal de la propaganda denunciada no se llevó a cabo algún proceso electoral federal, como se apuntó la competencia para el conocimiento de los hechos denunciados corresponde a la autoridad electoral de Chiapas, pues no se advierten elementos que puedan vincular los hechos denunciados con algún proceso federal, razón por la cual es de la competencia de la autoridad electoral local.

⁶² Según lo establecido en los artículos 355, 364 y 368 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

Efectos.

Por consiguiente, procede remitir las constancias al IEPC de Chiapas, a fin de que, conforme con sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda respecto de la denuncia presentada por Javier Alberto Espinosa Zepeda, contra el Diputado Local por el Distrito II del Estado de Chiapas Williams Oswaldo Ochoa Gallegos.

...”

2.6. SUP-AG-39/2017

“ ...

3. Determinación de Competencia. Esta Sala Superior considera que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución⁶³, y 197 de la Constitución local⁶⁴, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua es el órgano competente para conocer y resolver, en el ámbito de sus atribuciones la queja presentada en contra del PRI por haber recibido presuntamente recursos públicos de diversos funcionarios del Gobierno del Estado de Chihuahua, lo que constituye un probable uso indebido de recursos en el ámbito local y el cual de conformidad a la normativa electoral local es competencia del OPLE local.

a) Marco Normativo.

El artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución señala que los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, señala que los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están

⁶³ **Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

...

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.

⁶⁴ **ARTÍCULO 197.** Los servidores públicos del Estado y los municipios, 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 y candidatos independientes. 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 estatal y municipal, 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.

bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Ahora bien, esta Sala Superior ha sostenido que al determinar la autoridad competente para conocer e imponer las sanciones o las medidas cautelares que en su caso correspondan, deben valorarse las conductas denunciadas, así como las circunstancias de comisión⁶⁵.

De esa manera se ha señalado que, tratándose de presuntas violaciones a una disposición local o de hechos que pudieran impactar en un proceso electivo local, el organismo público de la entidad es el competente para iniciar un procedimiento especial sancionador y, de ser el caso, adoptar la medida cautelar que corresponda.

De igual modo, los organismos público locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

Así, la competencia la determina el tipo de norma violada –local o federal- y su vinculación con los procesos electorales –locales o federales-, ello de conformidad con el artículo 471, párrafo 1, de la LGIPE y la jurisprudencia 25/2010 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶⁶.

⁶⁵ Lo anterior, se sustenta en la Jurisprudencia número **11/99** de esta Sala Superior, cuyo rubro es el siguiente: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.

⁶⁶ **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**. Jurisprudencia 25/2015 consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

b) Caso Concreto.

La competencia para conocer de la presunta violación al artículo 134 Constitucional corresponde al OPLE, en tanto que los hechos denunciados versan sobre la posible violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, del ámbito local.

Los hechos denunciados deben ser analizados a la luz de la normatividad electoral local a fin de determinar si las mismas inciden o no en la equidad en la contienda que se desarrolló en el Estado de Chihuahua.

En la especie, la UTCE, al emitir el acuerdo de incompetencia referido, determinó que la queja presentada por Jorge López Martín en contra del PRI, debía ser remitida al Instituto local, porque consideró que la denuncia versaba sobre la utilización de uso indebido de recursos públicos locales.

De ahí que no se actualizaba la competencia de la UTCE para conocer del procedimiento sancionador, sino que la competencia la determinaba el tipo de norma violada –local o federal- y su vinculación con los procesos electorales –locales o federales-, ello de conformidad con el artículo 471, párrafo 1, de la LGIPE y la jurisprudencia 25/2010 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶⁷.

Lo anterior es conforme a Derecho en tanto que la competencia para conocer del presunto uso indebido de recursos públicos, debe analizarse a partir de la norma local que se pretende conculcada.⁶⁸

Ello, porque la materia en cuestión de la queja originalmente presentada versa sobre la circunstancia de que presuntamente funcionarios públicos locales aportaron recursos públicos de la entidad para fortalecer al PRI.

⁶⁷ **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.** Jurisprudencia 25/2015 consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

⁶⁸ Sirve de apoyo lo resuelto por esta Sala Superior en los asuntos: SUP-RAP-4/2014, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015, SUP-REP-35/2015, SUP-AG-20/2017 y SUP-REP-69/2017.

En efecto, a foja 2 de la queja originalmente planteada, manifestó, en lo referente a Chihuahua que: *“Las afirmaciones hechas por la Unidad Técnica de Fiscalización, pueden generar de manera indiciaria posibles aportaciones realizadas al PRI por parte de las instituciones integrantes del gobierno del estado y/o a través de la retención a sus trabajadores”*⁶⁹.

⁶⁹ Para sustentar su dicho a foja 3 y 4 transcribió la resolución INE/CG808/2016, en los términos siguientes:

m) Procedimiento oficioso

En el capítulo de Conclusiones Finales de la revisión de los Informes visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión 35, lo siguiente:

Conclusión 35

“35. Esta autoridad mandata el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de descartar la probable responsabilidad de conductas infractoras en materia de fiscalización por parte del PRI”

ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA OBSERVACIÓN DETECTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DEL COMITÉ DIRECTIVO ESTATAL CHIHUAHUA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Con la finalidad de verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, respecto de las diversas obligaciones que en la materia de financiamiento y gasto les imponen las leyes de la materia, y toda vez que esta autoridad tuvo a la vista información susceptible de verificar respecto al probable desvío de recursos públicos por parte del gobierno del estado de Chihuahua en beneficio del PRI, resulta necesario que esta autoridad electoral cuente con elementos de convicción que le permitan determinar la acreditación de la probable responsabilidad de conductas infractoras en materia de fiscalización por parte del PRI, en consecuencia, se realizaron las siguientes diligencias

Oficio de solicitud			Oficio de Respuesta		
Número	Fecha	Destinatario	Número	Fecha	Fecha de recibido
INE/UTF/DA-L/23025/16	10-11-16	Luis Vega Aguilar. - Secretario de Finanzas y Administración del CEN del PRI.	SF/1464/2016	15-11-16	16-11-16
INE/UTF/DA-L/23028/16	10-11-16	C.P. Pedro Mauli Romero Chávez. - Secretario de Finanzas y Administración del Comité Directivo Estatal en el estado de Chihuahua.	SFA-151/2016	14-11-16	16-11-16
INE/UTF/DA-L/23033/16	10-11-16	Lic. Javier Corral Jurado. -Gobernador Constitucional del estado de Chihuahua	SFP/062/2016	18-11-16	18-11-16
INE/UTF/DA-L/23034/16	10-11-16	Lic. Rocío Stefany Olmos Loya. -	SFP/062/2016	18-11-16	18-11-16

Como se advierte, En ese contexto, si los hechos denunciados (utilización de recursos públicos por funcionarios del gobierno del estado) se refieren al ámbito local, las posibles infracciones, deben ser analizadas a la luz de la normativa electoral local, por lo que la competente para conocer el fondo y dictar las medidas cautelares que en su caso procedan, corresponde al OPLE.

Así, esta Sala Superior considera que la determinación de la UTCE, de remitir la queja al OPLE, para que sea éste quien determine si se cumplen o no los requisitos formales de la denuncia y la procedencia de la misma, es conforme a Derecho.

No es óbice que el actor en el escrito de queja se señale que a partir de la temporalidad de los hechos denunciados se puede inferir que la utilización de los recursos públicos pudo generar inequidad en la contienda que tuvo lugar en el proceso federal 2014-2015.

Lo anterior, porque en el acuerdo de incompetencia, la UTCE señaló textualmente:

“no se advierte que hubiesen existido transferencias por parte de las entidades federativas materia de análisis a ninguna cuenta de campaña del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, razón por la cual, no existe, ni siquiera de manera indiciaria, elemento alguno que refiera que los recursos materia de la queja, hubiesen salido de la esfera local correspondiente y, en su caso, trascendido al proceso electoral federal 2014-2015 que se encontraba en curso, Por el contrario, los recursos materia de la denuncia, que se insiste corresponden al ámbito estatal, sí pudieron, en su caso, impactar en las elecciones locales correspondientes”⁷⁰.

Por tanto, la UTCE basó su determinación con base en los resultados emanados del Dictamen Consolidado de la revisión de los informes

		Secretaria de la Función Pública			
--	--	----------------------------------	--	--	--

Lo anterior, con la finalidad de solicitar información detallada respecto a probables aportaciones realizadas al PRI, por parte de las instituciones integrantes del gobierno del estado y/o a través de la retención a sus trabajadores.

Derivado de lo anterior, con la finalidad de identificar posibles irregularidades en el marco de la revisión del Informe Anual 2015, esta autoridad electoral mandata el inicio de un procedimiento oficioso.

⁷⁰ A foja 8, del Acuerdo de incompetencia emitido por la UTCE.

anuales de ingresos y gastos del PRI para el ejercicio 2015, por lo que consideró que los recursos denunciados son del ámbito local.

Cabe aclarar que, la anterior determinación en forma alguna impide que si en el transcurso de la investigación de los hechos denunciados, se llegase a presentar algún elemento o indicio en el que se infiera que el uso de recursos públicos pudo afectar en la equidad del proceso federal o se encuentra vinculada al ámbito nacional, el OPLE realice un desglose de la queja y la envíe para conocimiento del órgano que estime competente.

III. EFECTOS

En consecuencia, a juicio de la Sala Superior, lo procedente es remitir las constancias del asunto general al rubro indicado al OPLE en Chihuahua, para efecto de que conozca y resuelva, en plenitud de jurisdicción, lo que en Derecho corresponda respecto a la queja presentada por Jorge López Martín en contra del PRI, sin que esta resolución prejuzgue sobre el fondo del asunto.

...”

2.7. SUP-AG-159/2017

“ ...

SEGUNDA. Determinación de competencia. Esta Sala Superior considera que el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua es la autoridad competente para tramitar, en el ámbito de sus atribuciones, la denuncia presentada por Sandra Quintana Sáenz y Jaime A. Verdugo García, por las cuales denunció a Eliseo Compeán Fernández, Presidente Municipal del citado municipio, al Partido Acción Nacional y/o a quien resulte responsable, por hechos que presuntamente constituyen promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña, derivados de la difusión del informe de labores en entrevistas y mensajes transmitidos en radio, que en concepto de los denunciantes, posicionan la imagen del mencionado funcionario público con la intención de influenciar al electorado esa localidad, pues se pretende reelegir.

Es importante destacar que, en diversas resoluciones, este órgano jurisdiccional ha resuelto que, de la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado D; 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso o) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 440, 470 y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el sistema de distribución de competencia para tramitar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad objeto de denuncia con algún procedimiento electoral, ya sea local o federal.

En este orden de ideas, para determinar la competencia de las autoridades electorales, nacional o locales, para conocer de una queja respecto de un procedimiento administrativo sancionador se debe analizar si la conducta objeto de denuncia:

1. Impacta sólo en el procedimiento electoral local, de manera que no está vinculada con el procedimiento electoral federal, o bien que no incide de manera indisoluble y simultánea en un procedimiento federal y otro local, y
2. No se trata de una conducta respecto de la cual corresponda únicamente conocer a las autoridades electorales nacionales, es decir que el trámite correspondiente lo deba de llevar cabo la Unidad Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral deba resolver.

Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 25/2015, sustentada por esta Sala Superior, de rubro y texto siguientes:

COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.

De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado D; 116, fracción IV, inciso o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 440, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal. De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De lo expuesto, se advierte que, fuera de las hipótesis de competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral es la naturaleza del procedimiento electoral respecto del cual se cometieron los hechos motivo de la denuncia y el tipo de norma presuntamente violada con los mismos (según el caso, locales o federales), los elementos que básicamente determinan la competencia para conocer y resolver sobre los procedimientos administrativos sancionadores instaurados al respecto, con independencia del medio a través del cual, presuntamente, se hubiesen cometido los actos materia de queja, en tanto que el medio

comisivo no resulta determinante para tal definición competencial, con excepción de cuestiones de radio y televisión respecto a medidas cautelares, donde sólo es competente el Instituto Nacional Electoral.

En el caso, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, Sandra Quintana Sáenz y Jaime A. Verdugo García, quienes se ostentaron, respectivamente, Presidenta y Secretario Jurídico del Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional, en Delicias, Chihuahua, presentaron ante la Oficialía de Partes Instituto Electoral local, escrito de denuncia en el que expresaron, en lo que interesa, lo siguiente:

[...]

4.- En acatamiento a lo establecido en el artículo 19 del Código Municipal del Estado de Chihuahua que reza: "ARTÍCULO 19. Es obligación del Ayuntamiento celebrar una sesión solemne en el período que comprende del día dos al nueve de octubre de cada año, en la cual el Presidente Municipal deberá rendir informe detallado de su gestión administrativa." El C. ELISEO COMPEAN FERNANDEZ en su carácter de Presidente Municipal convocó a sesión solemne para rendir su informe anual de actividades, la cual se llevó a cabo el día domingo 08 de octubre del año en curso, en las instalaciones del cabildo municipal, con lo que dio cumplimiento a la exigencia del numeral transcrito, no obstante contrario a lo establecido en la norma indicada, organizó un evento público masivo para supuestamente rendir su informe de gobierno a la Ciudadanía a las 19:00 horas del mismo día domingo 08 de octubre, celebrando en la vía pública, donde acondiciono un espacio público con aproximadamente cuatro mil sillas, instaló un sonido profesional con todos los accesorios, contrató un sin número de autobuses para el acarreo de gente de todo el municipio y llenar el evento, para cuya organización utilizó recurso humano y por supuesto económico del municipio que preside, con el fin de promocionar su imagen y hacer campaña con rumbo a la elección del año 2018, cuya intención de reelegirse al puesto de presidente municipal por parte del Partido Acción Nacional es de dominio público como ya lo manifesté, con ese objetivo y según su propio dicho mando hacer y repartió más de 50,000 (cincuenta mil invitaciones a doble carta en color azul y blanco, colores que distinguen al Partido Acción Nacional, que fue el que lo postuló al cargo que ocupa, y por el cual pretende lograr la reelección, en su caratula principal la invitación contiene el nombre de ELISEO COMPEAN FERNANDEZ con letras grandes, y en su interior contiene fotografías del mismo, y dos frases que sin duda no son informativas, sino que constituyen una descarada campaña en su favor, como lo son "UN PRESIDENTE CERCANO A LA GENTE" acompañada de una foto grande del Sr. Compeán, y culmina con la frase en letras grandes "ESTOS SON MOTIVOS PARA CONTINUAR" frase que sin duda invita a que lo apoyen para continuar en su encargo por otro periodo más, ya que no se le puede considerar informativa, leyenda que a la vez está sirviendo de spots en toda la publicidad empleada con motivo del informe, y que ha utilizado recurrentemente el C. ELISEO COMPEAN FERNANDEZ en sus entrevistas radiofónicas y en todos y cada uno de los

discursos que con motivo del informe ha dada en público, la cual se reproduce a continuación:

(imagen)

Imágenes todas estas que como se puede constatar con la simple lectura, no tienen nada de informativas, más bien se trata de una campaña anticipada por parte del partido y el particular aquí denunciado, motivos por los cuales acudimos ante esta H. Autoridad Electoral, a fin de que se apliquen las sanciones correspondientes.

5.- A más de la publicidad impresa y distribuida en las invitaciones descritas y reproducidas en el punto anterior, el C. ELISEO COMPEAN FERNANDEZ, ha pagado con recursos públicos y distribuido por todo el municipio una enorme cantidad de pendones y espectaculares, mismos que con el supuesto propósito de informar tiene invadida la Ciudad, reproduciendo principalmente el nombre del alcalde C. ELISEO COMPEAN FERNANDEZ, y las frases "UN PRESIDENTE CERCANO A LA GENTE" acompañada de una foto grande del Sr. Compeán, y "ESTOS SON MOTIVOS PARA CONTINUAR" con letras grandes, utilizando única y exclusivamente los colores del Partido Acción Nacional (blanco y azul) pendones y espectaculares que ante la imposibilidad de acompañar en original, se reproducen a continuación y se agregan en fotografía:

(imagen)

Como Usted lo puede apreciar de las imágenes, están impresas en color azul y blanco que son con los que se promociona al Partido Acción Nacional, y su contenido como ya lo externé, contiene publicidad extrema coaccionando al ciudadano a continuar, promocionando el nombre del C. ELISEO COMPEAN FERNANDEZ, infringe lo establecido en el párrafo octavo del artículo 134 de nuestra Carta Magna que reza: "Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

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." Limitaciones que como se observa de las imágenes reproducidas, por su simple contenido y más que fueron pagadas con recursos públicos infringen la máxima ley de nuestro país, como también violentan las leyes locales, como son el artículo 194 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua que dispone: "ARTÍCULO 197. Los servidores públicos del Estado y los municipios, 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 y candidatos independientes.

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 estatal y municipal, 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."

Normas que cuidan el equilibrio en la competencia electoral, cuyo incumplimiento, como en el caso, violenta el principio de imparcialidad establecido tanto en la Constitución Federal, como en la local y en las

propias normas electorales, pues sin duda la conducta del C. ELISEO COMPEAN FERNANDEZ es pasando por encima de lo que prohíbe la Constitución Federal en su artículo 134, cuando establece que 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. Y en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público; violación evidente, pues la propaganda publicada por el C. ELISEO COMPEAN FERNANDEZ y solapada por el Partido Acción Nacional, promociona principalmente un nombre, ELISEO, el que se puede leer en todos los pendones, espectaculares, invitaciones y demás impresiones publicitarias en letras grandes y resaltadas, para continuar con los apelativos Compeán Fernández en letra un poco más pequeña, en una clara difusión de su nombre, y no se diga de su imagen, ya que su foto es publicada en todos y cada uno de ellos, innegable también, resulta, que la frase de ESTOS SON MOTIVOS PARA CONTINUAR que aparece en todas y cada una de las impresiones publicitarias, implica sin duda promoción personalizada en favor del mismo ELISEO COMPEAN FERNANDEZ, pues es de dominio público su intención de hacer uso del derecho a la reelección para competir de nuevo por el mismo puesto de presidente municipal, pisoteando en ese afán la norma suprema de nuestro País, al no observar la prohibición que indica el numeral citado en líneas anteriores, prohibición que contempla a la vez el diverso 197 de la Constitución para el estado de Chihuahua, norma que resulta infringida igual por los hoy denunciados, quienes cometen la infracción contenida en el artículo 263 apartado 1) inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, por lo que sin duda son acreedores a las sanciones que prevé el artículo 286 de la misma norma.

6.- Las mismas violaciones expuestas en los párrafos que anteceden se están cometiendo con la indiscriminada publicación de spots en todas las estaciones de radio que se escuchan en la región, spots pagados por la Presidencia Municipal con el pretexto de informe de labores, pero que promocionan al C. ELISEO COMPEAN FERNANDEZ y tratan de influir en la ciudadanía con el slogan de “ESTOS SON MOTIVOS PARA CONTINUAR”: los spots a que me refiero rezan: 1.- “ESTOS SON MOTIVOS PARA CONTINUAR, EN DELICIAS CINCO MIL ESTUDIANTES YA TIENEN BECA PROMES CUMPLIDA, LLEGAMOS AL DOBLE, CON ESO APOYAMOS A LA EDUCACIÓN Y LA ECONOMIA DE LAS FAMILIAS, ESTOS SON MOTIVOS PARA CONTINUAR, ELISEO COMPEAN PRESIDENTE, PRIMER INFORME DE GOBIERNO” 2.- “ESTOS SON MOTIVOS PARA CONTINUAR, EN DELICIAS EL APOYO A UNIFORMES EN SECUNDARIA YA ES UNA REALIDAD Y SUMADO A PREESCOLAR Y PRIMARIA MILES DE FAMILIAS SON BENEFICIADAS, ESTOS SON MOTIVOS PARA CONTINUAR, ELISEO COMPEAN PRESIDENTE, PRIMER INFORME DE GOBIERNO.”, estos son únicamente dos de los muchos que se difunden, los cuales básicamente dicen lo mismo, por lo que a efecto de saber el número y contenido de cada uno de ellos solicito se requiera a las empresas que los están difundiendo en el municipio de Delicias, Chihuahua, a fin de que se sirvan informar a esta H. Autoridad, el número, contenido y costo de los spots pagados por la presidencia Municipal de Delicias, así como las fechas en las que fueron difundidos por las radiodifusoras.

7.- Las actividades que hoy se denuncian, cobran relevancia cuando el responsable es un servidor público, cuya obligación es abstenerse de realizar acciones en las que se promueve su nombre, voz o imagen, bajo cualquier medio o modalidad de comunicación, máxime si como en el caso, ha externado su deseo de competir por una cargo público, toda vez que el servidor público tiene la obligación de salvaguardar la equidad en

las contiendas, y no obstante que en este caso el C. ELISEO COMPEAN FERNANDEZ, ha estado utilizando el pretexto de su informe anual de labores como presidente municipal, informe que tiene la obligación de rendir de acuerdo a lo exigido por el artículo 19 del Código Municipal del estado de Chihuahua, no menos cierto es, que al rendirlo tiene la obligación de ajustarse a los términos que esa misma legislación le exige, respetando en todo momento las limitaciones establecidas en las diferentes normas aplicables a la materia electoral, pero aún, si como es el caso, el proceso electoral ya ha dado inicio, lo que aumenta la exigencia de que el informe anual de labores sea un auténtico informe de labores, esto es, que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función en el periodo al que se refiera el informe, limitándose a las atribuciones conferidas normativamente, informando a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía, no como en el caso, con una campaña descarada que promociona el nombre e imagen del servidor público, y que difunde una serie de supuestos logros que no son verificables por ningún medio, inclusive la mayoría son imposibles hasta de comprobar por la propia autoridad, pues se trata de información falsa, conductas que sin duda son contrarias a la norma, y dada la intención del servidor público denunciado de contender por el puesto público que ya ostenta, y de su partido para postularlo, los actos que aquí se denuncian sin duda constituyen actos anticipados de campaña, por lo que con independencia de la sanción que en lo personal le corresponda a cada uno de los implicados, solicito que los gastos erogados sean contabilizados para efecto de los topes de gastos de campaña correspondientes.

[...]

En este contexto, de la lectura del mencionado escrito se advierte que las conductas objeto de denuncia no versan sobre alguna de las hipótesis reservadas a la competencia del Instituto Nacional Electoral, pues pudieran estar vinculadas con una posible promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña atribuido a una persona que, a decir de los denunciantes, es Presidente Municipal y se pretende reelegir como tal.

Cabe señalar que tales infracciones son sancionadas por la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, particularmente, en los artículos 259, párrafo 1, inciso a) y 263, párrafo 1, inciso e), este último en relación con el artículo 197 de la Constitución Política de la citada entidad federativa, por lo que constituyen conductas respecto de las cuales el órgano de autoridad competente para instaurar el correspondiente procedimiento administrativo sancionador es el Instituto Electoral local, de conformidad con lo establecido en el artículo 286 de la mencionada ley.

No es óbice a la anterior determinación, el hecho de que uno de los medios que se utilizaron para la difusión del informe de labores se efectuara mediante mensajes transmitidos por radio, circunstancia que no autoriza a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral a tramitar la queja sobre ese aspecto, pues la transmisión por radio es el medio por el cual se cometieron las posibles conductas materia de la denuncia, por lo cual, el Instituto Electoral local le corresponde tramitar el procedimiento en su integridad, para determinar si los actos llevados a cabo por el Presidente Municipal de Delicias, Chihuahua, son conforme a la ley.

Esto es así, porque esta Sala Superior ha determinado que compete a las autoridades electorales administrativas locales para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

El aludido criterio está contenido en la tesis de jurisprudencia 3/2011, emitida por este órgano jurisdiccional con el rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).**⁷¹

De ahí que, si en el caso se denuncia la supuesta promoción de imagen de un funcionario público, con la intención de influir en el electorado del municipio de Delicias, Chihuahua, para buscar la reelección como presidente municipal, se considera que las conductas están vinculadas con el procedimiento electoral local.

Por tanto, si la evidencia existente apunta, de manera indiciaria, a que la materia de la denuncia está vinculada con el proceso electoral del Estado

⁷¹ Consultable en la Compilación 1997–2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, México: TEPJF, páginas 198 a 199.

de Chihuahua, en especial, con la elección de Ayuntamiento de Delicias, y la supuesta conducta sucedió en el citado municipio, sin que exista algún indicio en contrario, es posible concluir que la competencia para conocer y resolver en su integridad la denuncia presentada por Sandra Quintana Sáenz y Jaime A. Verdugo García, es el Instituto Electoral local. Lo anterior sin perjuicio del resultado que pueda tener la investigación efectuada en el procedimiento administrativo respectivo, de la cual se pudiera observar alguna conducta que su conocimiento y resolución corresponda a la competencia del INE.

Robustece la anterior consideración, las tesis de jurisprudencia 25/2010 y 8/2016, de rubros y textos siguientes:

PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartados A y C, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 368, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. En cambio, en el supuesto de violaciones a leyes locales durante los procesos electorales respectivos, por el contenido de la propaganda difundida en cualquier medio, distintas a las anteriores, la autoridad administrativa electoral local es competente para conocer del procedimiento sancionador y, en su caso, imponer la sanción correspondiente; en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, se coordina con la autoridad local exclusivamente para conocer y resolver sobre la petición de medidas cautelares, en cuanto a la transmisión de propaganda en radio y televisión.

COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.—De los artículos 443 y 445, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que constituyen infracciones de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la realización anticipada de actos de precampaña y de campaña, con lo cual se pretende salvaguardar el principio de equidad en la contienda comicial. En este contexto, para determinar la competencia para conocer de la queja sobre actos anticipados de precampaña o campaña, por regla general, se toma en cuenta la vinculación al proceso electoral

respectivo, por configurar un elemento orientador para ese fin, porque si lo que se busca, es precisamente tutelar la equidad en la contienda, corresponderá conocer de la misma a la instancia administrativa electoral que organice los comicios que se aduce, han sido lesionados.⁷²

Finalmente, esta Sala Superior no advierte que la determinación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local tuviera como finalidad que el INE se pronunciara sobre la adopción de medidas cautelares respecto de los promocionales transmitidos en radio, puesto que en ese supuesto el citado órgano administrativo electoral nacional tiene competencia exclusiva para conocer y resolver, sino que el objetivo fue que se pronunciara sobre la posible infracción a la normativa electoral por la transmisión de los mensajes relativos al informe labores efectuados por radio.

En consecuencia, la competencia para conocer del presente asunto corresponde al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, para que, en el ámbito de sus facultades actué como en Derecho corresponda.

...”

⁷² Publicadas la primer en la Compilación 1997–2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 578 a 579, y la segunda, en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 19 y 20.

2.8. SUP-AG-51/2018

“... ”

II. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN COMPETENCIAL

1. Cuestión competencial en discusión.

En la queja original se denunció a Maki Esther Ortiz Domínguez, en su calidad de Presidenta Municipal, por: a) uso indebido de recursos públicos a efecto de promocionarse de manera personalizada; y b) actos anticipados de campaña.

Actos encaminados a reelegirse como Presidenta Municipal. Además, se denunció al PAN en esa entidad federativa por *culpa in vigilando*.

El OPLE, en esencia, se declaró incompetente, porque el evento a favor de Ricardo Anaya Cortés, candidato a Presidente de la República postulado por la coalición “Por México al Frente”, al que supuestamente asistió la denunciada, incide en el actual proceso electoral federal.

Por su parte, la UTCE se consideró incompetente para resolver las conductas denunciadas debido a que, a su juicio, únicamente impactan en la elección de la Presidencia Municipal.

2. Cuestión a resolver.

La cuestión a resolver consiste en determinar quién debe conocer de las supuestas infracciones por uso indebido de recursos públicos a efecto de promocionarse de manera personalizada, y actos anticipados de campaña al cargo de Presidenta Municipal, con motivo de su asistencia a un evento celebrado en el ámbito local.

3. Decisión.

Esta Sala Superior considera que acorde con lo dispuesto en los artículos 134, párrafo séptimo, de la Constitución, 20, fracción IV, inciso c), de la

Constitución local, el OPLE es el órgano competente para conocer del asunto, porque:

a) La servidora pública denunciada supuestamente aplicó recursos públicos para influir en la elección de la Presidencia Municipal;

b) Los actos anticipados de campaña únicamente impactan en la citada elección;

c) En el Estado de Tamaulipas únicamente se celebrarán elecciones para renovar a los integrantes de los Ayuntamientos.

4. Justificación.

4.1. Marco Normativo.

La Sala Superior ha establecido cuatro criterios para determinar qué autoridad es competente para conocer de procedimientos administrativos sancionadores relacionados con infracciones en materia electoral en el ámbito local.⁷³

i) Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local.

ii) Impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales.

iii) Está acotada al territorio de una entidad federativa.

iv) No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada de este Tribunal.

⁷³Con base en la jurisprudencia 25/2015 de rubro “**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**”.

En este contexto, para determinar la competencia para conocer de la queja sobre actos anticipados de campaña, por regla general, **se toma en cuenta la vinculación al proceso electoral respectivo**, por configurar un elemento orientador para ese fin, porque si lo que se busca, es precisamente tutelar la equidad en la contienda, corresponderá conocer de la misma a la instancia administrativa electoral que organice los comicios que se aduce, han sido lesionados⁷⁴.

En similar sentido, las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten contra servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y **afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate**⁷⁵.

4.2 Caso concreto.

El PRI denunció a Maki Esther Ortiz Domínguez, en su calidad de Presidenta Municipal, por uso indebido de recursos públicos a efecto de promocionarse de manera personalizada y actos anticipados de campaña al cargo que actualmente ostenta; y del PAN por *culpa in vigilando*.

Para tal efecto, compareció ante el OPLE porque el evento al que acudió la alcaldesa se celebró en el Ayuntamiento de Reynosa.

El OPLE se declaró incompetente y remitió las constancias a la UTCE al considerar que el evento al que acudió la denunciada se celebró para posicionar la candidatura de Ricardo Anaya Cortés, en su calidad de

⁷⁴ Conforme a la jurisprudencia 8/2016 de rubro: “**COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO**”.

⁷⁵ En términos de la jurisprudencia 3/2011 de rubro: “**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**”.

candidato a Presidente de la República, por la coalición “Por México al Frente”.

Por su parte, la UTCE determinó que la queja presentada contra la alcaldesa y el PAN por *culpa in vigilando*, debía ser remitida al OPLE, porque consideró que la denuncia versaba sobre la utilización de uso indebido de recursos públicos locales, así como actos anticipados de campaña de un cargo local.

Del análisis al escrito de la queja se advierte que las conductas objeto de denuncia no versan directamente sobre alguna de las hipótesis reservadas a la competencia del INE, pues con los elementos que obran en el expediente y principalmente, la materia de la denuncia, se advierte que pudieran, en su caso, estar vinculadas a una posible promoción personalizada y actos anticipados de campaña atribuidos a una aspirante a candidata a la Presidencia Municipal, como se demuestra a continuación:

1. Las conductas infractoras se encuentran establecidas en la Ley local: i) promoción personalizada y, ii) actos anticipados de campaña (artículos 301, fracción I⁷⁶ y 304, fracción III⁷⁷).

2. La materia de denuncia está vinculada con el proceso electoral local ordinario, en específico, con la promoción personalizada, uso de recursos públicos y actos anticipados de campaña atribuidos a una aspirante a candidata a la Presidencia Municipal, pues se le atribuye que con ellos se pretende reelegir.

⁷⁶ **Artículo 301.-** Constituyen infracciones a la presente Ley de los aspirantes a precandidatos, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular: I. La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

⁷⁷ **Artículo 304.-** Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales o federales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público del Estado: (...) III. El incumplimiento de lo establecido en los tres últimos párrafos del artículo 134 de la Constitución Federal;

3. La supuesta conducta sucedió en el municipio de Reynosa, Tamaulipas; por lo que la incidencia radica única y exclusivamente en el municipio señalado.

4. No forman parte de la narración de hechos y conductas infractoras planteadas por el quejoso la contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; el uso indebido de las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; la difusión de propaganda política o electoral que contengan expresiones calumniosas; o difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental.

De ahí que no se actualiza la competencia de la UTCE para conocer del procedimiento sancionador, porque se alega una violación a una norma local y se vincula, en todo caso, con elementos actuales a un proceso comicial de la entidad federativa, en el cual como se dijo, sólo se renovarían miembros de los Ayuntamientos.

No es óbice que el OPLE señale que los actos denunciados pueden incidir en el proceso electoral federal, pues la denuncia versó respecto de los supuestos actos cometidos por la alcaldesa, y no respecto del candidato a la Presidencia de la República, quien en todo caso podría ser denunciado ante la instancia competente.

Además, como se ha demostrado, la asistencia de la alcaldesa **se celebró en el ámbito local**, esto es, en un proceso electoral local en el cual únicamente se renovarían cargos municipales, sin que la presencia de otras personalidades determine la competencia, porque, como ya se demostró, la denuncia se centra **únicamente** en los actos de la citada funcionaria.

Cabe aclarar que, la anterior determinación en forma alguna impide que si en el trascurso de la investigación de los hechos denunciados, se llegase a presentar algún elemento o indicio en el que se infiera que el uso de recursos públicos pudo afectar en la equidad del proceso federal o se encuentra vinculada al ámbito nacional, el OPLE realice un desglose

de la queja y la envíe para conocimiento del órgano que estime competente.

En consecuencia, a juicio de la Sala Superior, lo procedente es remitir las constancias del asunto general al rubro indicado a la UTCE a efecto de que provea la devolución inmediata del asunto de origen al OPLE.

Lo anterior, para que conozca y resuelva, en plenitud de jurisdicción, lo que en Derecho corresponda respecto a la queja presentada por el PRI contra Maki Esther Ortiz Domínguez, alcaldesa en Reynosa, Tamaulipas y el PAN, sin que esta resolución prejuzgue sobre el fondo del asunto.

...”

2.9. SUP-REP-160/2018

“... ”

3. Estudio oficioso de la competencia

a) Marco normativo

La competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que deben analizar de oficio las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷⁸.

Conforme con el artículo 16 de la Constitución Federal, el llamado principio de legalidad dispone que las autoridades únicamente están facultadas para realizar lo que la ley expresamente les permite.

En ese sentido, una autoridad será competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue expresamente la atribución para emitir el acto correspondiente. Así, cuando un acto es emitido por órgano incompetente, estará viciado y no podrá afectar a su destinatario.

Así las cosas, esta Sala Superior ha sostenido que cuando un juzgador advierta, por sí o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es fruto de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarles efecto jurídico alguno⁷⁹.

Por otra parte, respecto al régimen sancionador, esta autoridad ha considerado⁸⁰ que la legislación de la materia otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral tanto al INE, como a los OPLE, dependiendo del tipo de infracción y **de las circunstancias de comisión de los hechos** motivo de denuncia.

⁷⁸ Véase la jurisprudencia 1/2013, de rubro: “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”.

⁷⁹ Véanse las sentencias de los expedientes SUP-JDC-127/2018, SUP-RAP-20/2018 y SUP-JRC-72/2014. Asimismo, tiene aplicación la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO.

⁸⁰ Véase las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-8/2017, SUP-REP-15/2017, SUP-REP-142/2017 y SUP-REP-174/2017.

Así, de la interpretación de los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado D, y 116, fracción IV, inicio o), de la Constitución Federal, se advierte que existe un sistema de distribución de competencias entre las autoridades electorales nacionales y las locales, en el que cada una conocerá, en principio, de las infracciones a la normativa relacionadas, con los procesos electorales de su competencia y, además, con las **particularidades** del asunto denunciado **acorde al tipo de infracción**.

En ese sentido, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales en un procedimiento sancionador, en principio, debe analizarse si la irregularidad denunciada⁸¹:

- Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local.
- Impacta sólo en la elección local o ámbito local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales.
- Está acotada al territorio de una entidad federativa.
- No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer al INE y a la Sala Especializada.

Así, cada órgano electoral administrativo y jurisdiccional, a través de los órganos facultados para ello, conocerán de las infracciones y, en su caso, sancionarán las conductas materia de la queja, en función de su vinculación con los procesos electorales de su competencia, pero atendiendo a las particularidades del asunto y al ámbito en el que impacten acorde al tipo de infracción que se denuncie⁸².

Por ello, es necesario que la autoridad analice detenidamente, en cada caso, el asunto que se somete a su consideración, a fin de determinar cuáles

⁸¹ Véase la jurisprudencia 25/2015, de rubro: "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES".

⁸² Por ello, cuando se denuncian ciertas conductas vinculadas con la difusión de propaganda en radio o televisión, o cuando dichas conductas pudieran actualizar distintas competencias de las autoridades electorales (nacional y local), pero que no se pueden escindir, en esos casos, la autoridad competente será la autoridad nacional, y no la local, para no dividir la continenencia de la causa, y evitar resoluciones contradictorias. Al respecto véanse las jurisprudencias 25/2010, 12/2011 y, 13/2010, de rubros: "PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS, "COMPETENCIA. EN MATERIA DE ASIGNACIÓN DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN" y "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CUANDO LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE".

conductas son de su competencia y cuáles no, así como si se podría configurar la figura procesal de la continencia de la causa.

Por otro lado, si las conductas denunciadas son independientes, a pesar de derivar de los mismos hechos, cada autoridad electoral se encargará de las que le corresponden conforme al sistema de distribución ordinario de competencias en los procedimientos sancionadores.

En ese contexto, en los casos en que se aduzca la violación al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, por uso indebido de recursos públicos y se señale una presunta afectación simultánea a los procesos electorales federal y local, el conocimiento de las posibles violaciones corresponderá a la autoridad electoral federal, no obstante, si la infracción, dadas sus características, se circunscribe al ámbito local, será competencia del OPLE que corresponda.

b) Caso concreto.

En el caso, el PRI presentó el escrito de queja ante la UTC. Ese órgano determinó que la competencia para instruir el procedimiento respectivo correspondía a la Junta Distrital ubicada donde se realizó el evento partidista materia de la denuncia.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que, dados los hechos denunciados, la competencia para conocer y resolver correspondía a las autoridades locales.

En efecto, de la denuncia se advierte lo siguiente:

- El sujeto denunciado es funcionario local, ya que es presidente municipal de Huixquilucan, Estado de México.
- La conducta que se denuncia es el uso de recursos públicos por la asistencia y participación del denunciado en el evento; la producción del evento y la de un video relativo al evento y su difusión a través de publicidad pagada en la red social Facebook.

- La participación del denunciado implicaba el uso de recursos públicos para influir en el proceso electoral o en la voluntad de la ciudadanía.
- Con su actuar, a juicio del denunciante, el funcionario denunciado vulneró lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal (uso de recursos públicos).
- La conducta del denunciado generó una situación de influencia indebida al distraerse de sus actividades laborales para acudir a un acto de precampaña, sin que ese hecho se encuentre justificado.

Como se advierte de la denuncia realizada, los supuestos hechos ilícitos tienen que ver con la utilización indebida de recursos públicos por parte de un funcionario local, en un evento proselitista de partidos políticos.

El denunciante manifiesta expresamente que esos hechos constituyen una infracción administrativa consistente en inobservar la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo 7, de la Constitución Federal⁸³.

Como se ha visto, en el marco normativo, acorde con los criterios establecidos por esta Sala Superior, esa hipótesis corresponde a las autoridades locales ya que precisa que en términos de la Constitución Federal⁸⁴, en relación con lo establecido en la Ley Electoral⁸⁵, el sistema de competencias para sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores atiende, en principio, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial (local o federal), así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

⁸³ Artículo 134. [...] Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.

⁸⁴ Artículos 41, base III, Apartado D y 116, fracción IV, inciso o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal.

⁸⁵ Artículos 440, 470 y 471, de la Ley Electoral. El artículo 440 establece las reglas de los procedimientos sancionadores que deben considerar las leyes locales, con base en, el tipo de procedimiento, los sujetos y conductas sancionables, los órganos competentes, entre otros. Por su parte en el artículo 470 se regula la materia de los procedimientos especiales sancionadores (vulneración al artículo 41, base III o al 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral, o realización de actos anticipados de precampaña o campaña. Finalmente, el artículo 471 precisa la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores.

Por tanto, para establecer la competencia de las autoridades electorales debe analizarse si la irregularidad denunciada se prevé en la legislación local, impacta sólo en el ámbito local, de manera que no se vincula con los comicios federales, ya que dadas sus características está acotada al territorio de una entidad y no es una denuncia que solo corresponda conocer a las autoridades electorales federales⁸⁶.

Bajo esa perspectiva, se considera que en el caso, dadas sus características, el órgano competente para conocer de la denuncia en cuestión son las autoridades electorales locales, puesto que:

- Los hechos versan sobre el supuesto uso indebido de recursos públicos por parte del denunciado, lo que vulnera el principio de imparcialidad tutelado en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.
- Dicha violación se encuentra regulada en el ámbito local, en los artículos 129, de la Constitución del Estado de México y 465, del Código Electoral de esa entidad⁸⁷.
- Solamente se denunció a Enrique Vargas del Villar, por la presunta utilización de recursos públicos, toda vez que los hechos denunciados se atribuyen a supuestas conductas realizadas por él.
- El propio recurrente refiere que el evento se realizó en un auditorio ubicado dentro del municipio de Huixquilucan y que **estuvo dirigido a los militantes**

⁸⁶ Por ejemplo, impugnaciones por vulneración a las normas de transmisión de promocionales de partidos políticos en radio y televisión.

⁸⁷ **Artículo 129.-** Los recursos económicos del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez, para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados [...]

Los servidores públicos del Estado y municipio 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 infracción a las disposiciones previstas en este Título será sancionada conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios y demás leyes aplicables.

Artículo 465. Son infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, al presente Código: [...]

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

de la Coalición “Por México al Frente” que postula al entonces precandidato a la presidencia, Ricardo Anaya Cortés.

- Enrique Vargas del Villar es presidente municipal de Huixquilucan, Estado de México, es decir, **es un servidor público local**.

- Los recursos que supuestamente fueron utilizados: asistencia del servidor público al evento, el auditorio utilizado para el mismo, la producción del evento y del video, tenían que ver, a dicho del denunciado, con **recursos municipales**.

- Los hechos denunciados ocurrieron en Huixquilucan, Estado de México, en concreto, en un auditorio donde los asistentes sólo eran militantes de partidos coaligados, por lo que la incidencia radica única y exclusivamente en el municipio señalado.

- No forman parte de la narración de hechos y conductas infractoras planteadas por el quejoso, temas como la contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; el uso indebido de las pautas o la difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental.

- La posible sanción a la que se haría acreedor el denunciado, sería impuesta según la legislación local aplicable.

Acorde con lo expuesto, como se advierte, dadas las características de la denuncia, no se actualiza la competencia de la Junta Distrital para conocer del procedimiento sancionador, porque se alegan conductas infractoras que están acotadas a un municipio del Estado de México y, por tanto, relacionadas exclusivamente con la normativa electoral local.

Ello es así, porque fue el propio PRI, quien denunció la supuesta infracción al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, por uso de recursos municipales, de un presidente municipal, en un auditorio ubicado en el municipio y el acto fue dirigido a los militantes de la Coalición “Por México al Frente”.

Es decir, todo se limita al supuesto uso indebido de los recursos de un servidor público local, el Presidente Municipal de Huixquilucan, respecto de

un acto realizado en un lugar cerrado dentro del municipio, el cual fue privado, ya que solo estuvo dirigido a los militantes de los partidos políticos que integran la Coalición “Por México al Frente”.

No es obstáculo a lo dicho, que en la denuncia se señale que los actos pueden incidir en el proceso electoral federal, pues como se advierte, dadas las características de la denuncia, todo se limita al uso de recursos locales, relacionados con actos cometidos por el presidente municipal, y no por actos del entonces precandidato a la Presidencia de la República, quien, en todo caso, podría ser denunciado ante la instancia federal competente.

En este contexto, el análisis de la infracción materia de la denuncia, es decir, la probable vulneración a la imparcialidad en el uso de recursos públicos locales debe analizarse en términos de la legislación del Estado de México.

Por otra parte, en el presente caso, no resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 25/2015 de esta Sala Superior, de rubro: **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.**

Lo anterior, toda vez que, como ya se señaló, los hechos denunciados no tienen incidencia en el proceso electoral federal, ya que se centran en la conducta de un **servidor público local**; por la supuesta violación al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal al utilizar **recursos públicos municipales**; los motivos de queja no versan sobre actos anticipados de campaña ni promoción personalizada del denunciado; por lo que el impacto está acotado a un municipio del Estado de México.

Además, contrario a lo sostenido por esta Sala Superior en el expediente SUP-REP-61/2018, en el que se consideró que los denunciados fueron servidores públicos tanto del ámbito local como el federal, en el caso particular se advierte que el único denunciado fue Enrique Vargas del Villar, Presidente Municipal de Huixquilucan, funcionario público local.

En consecuencia, a juicio de la Sala Superior, lo procedente es revocar la sentencia de la Sala Especializada y remitir las constancias al OPLE del Estado de México para que instruya, en plenitud de jurisdicción, lo que en

Derecho corresponda respecto a la queja presentada por el PRI en contra del denunciado, sin que esta resolución prejuzgue sobre el fondo del asunto.

Asimismo, se deja sin efectos todo lo actuado por la Junta Distrital en la sustanciación de la queja, sin que exista impedimento para que la OPLE pueda ordenar las actuaciones que considere necesarias.

...”