

ASUNTO GENERAL

EXPEDIENTE: SUP-AG-34/2016

PROMOVENTE: UNIDAD TÉCNICA
DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL
DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA
DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO **PONENTE:**
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIOS: AGUSTÍN JOSÉ
SÁENZ NEGRETE Y JUAN
GUILLERMO CASILLAS GUEVARA

En la Ciudad de México, a dieciséis de marzo de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite pronunciamiento en el asunto general al rubro indicado, en el sentido de **DETERMINAR a favor de la autoridad nacional**, la cuestión de competencia que plantea el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral,¹ para conocer de una denuncia presentada por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local de dicho Instituto en el Estado de Aguascalientes, con motivo de la difusión de un promocional de radio a cargo del Gobernador de dicha entidad federativa que, en su concepto, constituye una violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución federal. Ello, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

¹ En adelante, Titular de la Unidad Técnica o solicitante.

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El dos de marzo de dos mil dieciséis, René Miguel Ángel Alpizar Castillo, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Aguascalientes, presentó denuncia ante dicho Consejo en contra de Carlos Lozano de la Torre, Gobernador de dicho Estado, y de quien resulte responsable, con motivo de la difusión de un promocional de radio en la estación denominada "Frecuencia Mexicana", con frecuencia 91.3 FM, que en su concepto constituyó propaganda gubernamental contraria a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución federal y que, a su vez, se tradujo en un beneficio para el Partido Revolucionario Institucional y sus candidatos en el proceso electoral local ordinario, en detrimento del principio de equidad de la elección.

2. Primera remisión de la denuncia. El tres de marzo posterior, se recibió en el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes el oficio INE/CL/CP/0230/2016, suscrito por el Consejero Presidente del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Aguascalientes suscribió, a través del cual remitió a dicho organismo público electoral local la denuncia señalada y la documentación que estimó pertinente, para efectos de que resolviera lo que en Derecho procediera en relación con el citado escrito.

3. Envío de la denuncia al Instituto Nacional Electoral. El nueve de marzo siguiente, se recibió en el Instituto Nacional Electoral el oficio IEE/P/1266/2016, suscrito por Luis Fernando Landeros Ortiz en su carácter de Consejero Presidente del

Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, a través del cual le envió al Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral la multicitada denuncia con sus anexos, por considerar que la autoridad electoral nacional es la única que tiene atribuciones para pronunciarse en torno a los hechos denunciados, al estar relacionados con la difusión de un spot difundido en radio.

4. Remisión de la denuncia a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral. En la misma fecha, el Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral emitió el oficio INE/UTVOPL/811/2016, por medio del cual envió al ahora solicitante el mencionado oficio suscrito por el Presidente del Instituto Electoral Estatal de Aguascalientes, así como la denuncia señalada y la documentación atinente.

5. Planteamiento de conflicto competencial. El diez de marzo de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibidos los oficios y la documentación precisada; ordenó formar el expediente UT/SCG/CA/PAN/48/2016; determinó que la competencia no correspondía al Instituto Nacional Electoral, sino a la autoridad electoral local, y, por ende, remitió un conflicto competencial a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para efectos de determinar cuál es la autoridad competente para sustanciar la queja señalada e investigar los hechos denunciados.

6. Turno. El once de marzo posterior se recibió en la oficialía de partes de la Sala Superior el acuerdo precisado y sus anexos,

SUP-AG-34/2016

por lo que en esa fecha el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente del asunto general **SUP-AG-34/2016** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, a fin de que acordara lo que en derecho proceda.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior, a través del oficio TEPJF-SGA-2316/16.

V. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto.

CONSIDERACIONES

1. Actuación colegiada.

La materia sobre la que versa la resolución que se emite compete a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actuando en forma colegiada en atención a lo sostenido en la jurisprudencia 11/99 de rubro "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR".²

Lo anterior, pues, en el caso, se trata de emitir una determinación sobre el planteamiento de competencia que formula el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral. Por ende, de conformidad con el criterio sostenido en

² Consultable en la Compilación 1997-2013, *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, pp. 447-449.

la jurisprudencia 1/2012, de rubro: "ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO",³ la cuestión competencial que se plantea debe ser resuelta mediante asunto general, ya que propiamente no se promueve un medio de impugnación, sino que se solicita la intervención de esta Sala Superior, a fin de que determine quién es el órgano competente para sustanciar la queja señalada e investigar los hechos denunciados por el Partido Acción Nacional, respecto a la difusión de un promocional en radio que se estima contrario a la normativa electoral, por parte del actual Gobernador del Estado de Aguascalientes.

2. Estudio de la cuestión competencial. Se estima que la competencia corresponde a la autoridad electoral nacional para conocer de la queja que motivó la presente cuestión competencial, en virtud de que el promocional que fue objeto de dicha queja, supuestamente vinculado con la difusión de propaganda contraria a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo de la Constitución General de la República, fue transmitido a través de la radio por conducto de una concesionaria con cobertura a nivel local en el Estado de Aguascalientes, en términos de la interpretación que esta Sala Superior ha realizado del artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

³ Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia volumen 1, págs. 145 a 146.

Normativamente 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 la infracción y de sus circunstancias de comisión de los hechos motivo de la denuncia.

Por una parte, el artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución federal 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 o), de la propia Constitución dispone 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 su vez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 470 de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el procedimiento especial sancionador procede 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.
- Conductas contrarias a lo previsto en el párrafo octavo del numeral 134 de la Constitución, el cual establece la prohibición a los servidores públicos de realizar promoción

personalizada de su imagen a través de la propaganda gubernamental.

- Conductas que contravengan las normas relativas a la propaganda política o electoral.
- Conductas que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

El artículo 471 de la mencionada legislación electoral, se 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 Nacional Electoral.**

Esta Sala Superior ha interpretado dicho numeral y 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.

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 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

SUP-AG-34/2016

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.

Elecciones inescindibles. Asimismo, puede darse el caso en que se aduzca la violación al referido artículo 134 constitucional, pero con el señalamiento de una presunta afectación simultánea e inescindible a los procesos electorales federal y local.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido de manera reiterada el criterio consistente en que el conocimiento de las posibles violaciones al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución General de la República corresponderá a la autoridad electoral federal conocer de las denuncias o quejas sobre tales violaciones, cuando la conducta infractora afecte simultáneamente a un proceso electoral federal y a uno local por ser concurrentes y siempre que resulte jurídicamente

imposible dividir la materia de la queja que se presente para hacer del conocimiento de la autoridad los hechos que se consideran irregulares.

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.

En resumen de lo anterior, esta Sala Superior, ha establecido cuatro criterios fundamentales para determinar qué autoridad resulta la competente para conocer de quejas y denuncias de hechos que vulneren el sistema jurídico en materia electoral, dichos criterios son:

- I. Si la conducta denunciada 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Caso concreto. En el caso, se trata de una denuncia que realiza el Partido Acción Nacional, en contra de Carlos Lozano de la Torre en su Carácter de Gobernador de Aguascalientes, por la transmisión de un *spot* de radio que, a su juicio, pretende generar un beneficio indebido al Partido Revolucionario Institucional en el contexto del actual proceso electoral local que se celebra en dicha entidad federativa, así como una falta al principio de imparcialidad y demás principios que rigen el uso de recursos públicos y la propaganda gubernamental.

Al respecto, se estima que la competencia para sustanciar la queja e investigar los hechos denunciados corresponde a la autoridad electoral nacional, en razón de que la conducta consiste en un promocional denunciado fue transmitido en un medio de comunicación masiva, como lo es la radio.

En ese sentido, se tiene presente que en la especie la conducta denunciada se encuentra prevista como posible infracción de las autoridades estatales en el artículo 248, fracciones III y IV, del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes, que regulan el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la Constitución federal, cuando la conducta afecte la equidad de la competencia durante los procesos electorales, o bien, cuando se difunda propaganda, en cualquier medio de comunicación social, contraria a lo

dispuesto en el párrafo octavo de dicho dispositivo constitucional.

Adicionalmente, se advierte que en el caso la conducta sólo tiene posibilidades de impactar en el proceso electoral local ordinario, en virtud de que en al momento de la denuncia no se lleva a cabo ningún proceso electoral federal, aunado a que en los hechos de la denuncia sólo se hace referencia a un acontecimiento en la entidad mencionada, a través de una radiodifusora local, por lo que los efectos de la conducta denunciada se circunscriben al Estado de Aguascalientes.

No obstante, el criterio relevante para determinar cuál es la autoridad competente para conocer del presente caso es el relativo a el medio o mecanismo a través del cual se difundió la propaganda denunciada, la cual, como se adelantó, fue transmitida en radio por conducto de una concesionaria con cobertura local.

Esta Sala Superior de manera reiterada ha sostenido que de la interpretación, sistemática y funcional de los artículos 41, base III, apartados A y C, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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, y

SUP-AG-34/2016

- Difusión de propaganda que calumnie a las personas;
- **Difusión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales o municipales.**⁴

También se ha sostenido que, 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, la autoridad electoral local, tanto administrativa como jurisdiccional, serán las competentes para conocer y resolver el procedimiento especial sancionador.

En otras palabras, esta Sala Superior, ha razonado en diversos precedentes que existen violaciones cometidas a través de radio y televisión que no necesariamente son competencia de la autoridad nacional, como sería el caso de actos anticipados de campaña o promoción personalizada o posicionamiento indebido de personas. Pero aquellas que correspondan, a la contratación o adquisición, uso indebido de la pauta, calumnias, o propaganda gubernamental de cualquier orden, son de competencia nacional.

Por ello, el caso concreto que motivó la presente cuestión competencial encuadra en un supuesto de infracción que resulta de la competencia nacional, pues incluso cuando es susceptible de vulnerar normas de carácter local, y sólo incide en ése proceso y ése territorio, lo cierto es que se trata de propaganda gubernamental de una autoridad estatal difundida por radio.

⁴ Consideraciones iguales se sostuvieron en los asuntos generales SUP-AG-7/2015 SUP-AG-63/2015, SUP-AG-68/2016, SUP-AG-28/2016 y SUP-AG-30/2016.

En ese sentido, si bien se advierte se reconoce la existencia del criterio jurisprudencial 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)”, lo cierto es que en él **no se contempló explícitamente el supuesto de conductas difundidas por radio y televisión**, aunado a que el mismo se originó antes de la última reforma constitucional y legal en materia electoral, en la cual se reformó el procedimiento especial sancionador, que dio lugar a la concentración de la mayor parte de las competencias relacionadas con materias de radio y televisión en la autoridad nacional.

Por ello, de conformidad con lo que se ha sostenido en diversas ejecutorias, debe aplicarse en el caso la regla general derivada del artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece la competencia de la autoridad nacional para conocer de propaganda difundida en radio y televisión.

Con base en lo anteriormente expuesto, por las razones que han quedado expresadas en párrafos precedentes, se determina que la denuncia debe ser conocida por la autoridad nacional competente, para que determine lo que en derecho corresponda de acuerdo con las reglas legalmente previstas para ello.

ACUERDO

ÚNICO. La Unidad Técnica de Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral es competente para conocer de la denuncia de dos de marzo de dos mil dieciséis presentada por Rene Miguel Ángel Alpizar Castillo, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local de dicho Instituto en el Estado de Aguascalientes, en los términos expuestos en la presente.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y el Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

SUP-AG-34/2016

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO