

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-114/2014

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: DAVID CETINA MENCHI

México, Distrito Federal, ocho de octubre de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación número **SUP-RAP-114/2014**, promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar la resolución identificada con la clave INE/CG115/2014, emitida en sesión extraordinaria de trece de agosto del año en curso, por la que declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador incoado en contra de David Homero Palafox Celaya y otros, y

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De lo expuesto por el partido político recurrente en su escrito de demanda, y de las constancias de autos, se advierten los siguientes antecedentes:

a) Presentación de queja. El veintiséis de febrero de dos mil catorce, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante suplente ante el entonces Consejo Estatal Electoral de Sonora¹, presentó ante dicho órgano electoral administrativo local denuncia en contra de David Homero Palafox Celaya, regidor propietario del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora y Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional en dicha municipalidad, así como en contra del propio comité municipal en comento por *culpa in vigilando*, por hechos que consideró lesivos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces Código Electoral de Sonora, y contraventores de los principios rectores de la materia electoral.

Los hechos denunciados consistieron, medularmente, en señalar que David Homero Palafox Celaya, bajo el supuesto amparo de la prerrogativa prevista en el artículo 228, párrafo quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realizó una extensa campaña de difusión personal, misma que, en concepto del hoy apelante, resulta desproporcionada en su tamaño, tendenciosa e ilegal en su contenido, pues se difundieron promocionales alusivos al supuesto informe de labores del regidor en radio, televisión e internet, y también se colocó publicidad del

¹ A partir de la reforma de junio de dos mil catorce, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora refiere que la autoridad administrativa electoral del Estado es el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora.

SUP-RAP-114/2014

mismo en periódicos de circulación nacional y local en Hermosillo y en el Estado de Sonora y en diversos espectaculares en la ciudad de Hermosillo, Sonora.

Lo anterior, en concepto del entonces denunciante denota la intención de los denunciados de influir y posicionarse en el electorado hermosillense y sonoreense, con evidentes miras electorales y con el objeto de obtener beneficios con respecto al proceso electoral 2014-2015 que iniciará en el Estado de Sonora para la elección de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos.

b) Vista al IFE. El doce de marzo siguiente, la Secretaria del referido Consejo Estatal remitió a la Secretaría Ejecutiva del entonces Instituto Federal Electoral, el escrito de queja precisado en el inciso precedente.

c) Resolución impugnada. Una vez desahogado el procedimiento especial sancionador integrado con motivo de la queja descrita previamente, el trece de agosto del año en curso, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG115/2014, mediante el cual resolvió lo siguiente:

PRIMERO. Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de **David Homero Palafox Celaya, Regidor Propietario del Municipio de Hermosillo, Sonora**, respecto de la de la presunta promoción personalizada que le fue imputada, por las razones expresadas en el Considerando SÉPTIMO de esta Resolución.

SEGUNDO. Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de **David Homero Palafox Celaya**, Regidor Propietario del Municipio de Hermosillo, Sonora, así como el **Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional** en dicha entidad federativa; **“Cadena Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V.”**, concesionario y/o permisionario de la estación de radio identificada con las siglas XEYF-AM; **“Carlos de Jesús Quiñones Armendáriz”**, concesionario y/o permisionario de las estaciones de radio identificadas con las siglas XHEPB-FM; XHVS-FM; XEDL-AM y XHEDL-FM; **“Comunicaciones Alrey, S. A. de C. V.”**, concesionario y/o permisionario de la estación identificada con las siglas XHMMO-FM; **Televisora de Mexicali, S.A. de C.V.**, concesionario y/o permisionario del canal 12, identificado con las siglas XHAK-TV; **Televisión Azteca, S.A. de C.V.**, concesionario y/o permisionario del canal 7, identificado con las siglas XHPPS-TV; **“Radio General, S. A.”**, concesionario y/o permisionario de la estación de radio identificada con las siglas XHVSS-FM; **“Radio Difusora XEHOS, S. A. de C. V.”**, concesionario y/o permisionario de la estación de radio identificada con las siglas XHHOS-FM; **“Administradora Arcángel, S. A. de C.V.”**, concesionario y/o permisionario de la estación de radio identificada con las siglas XHHLL-FM; **XHRZ-FM, S. A. de C. V.**, concesionario y/o permisionario de la estación de radio identificada con las siglas XHRZ-FM; **“Radio Integral, S. A. de C. V.”**, concesionario y/o permisionario de la estación de radio identificada con las siglas XESON-AM y XHESON-FM; **Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.**; **MEGA CABLE, S.A. DE C.V.**, y **Lorenia Burruel Márquez**, por la presunta contratación y/o adquisición de tiempos en radio y televisión, por las razones expresadas en el Considerando OCTAVO de esta Resolución.

TERCERO. Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de **“Administradora Arcángel, S.A. de C.V.”**, concesionario y/o permisionario de la estación de radio

identificada con las siglas XHHLL-FM; “**Radio General, S.A.**”, concesionario y/o permisionario de la estación de radio identificada con las siglas XHVSS-FM, y **MEGA CABLE, S.A. DE C.V.**, por la difusión extraterritorial del promocional alusivo al informe de labores, por las razones expresadas en el Considerando NOVENO de esta Resolución.

CUARTO. Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de **David Homero Palafox Celaya**, Regidor Propietario del Municipio de Hermosillo, Sonora, por la difusión extraterritorial del promocional alusivo al informe de labores, por las razones expresadas en el Considerando NOVENO de esta Resolución.

QUINTO. Se declara **fundado** el procedimiento especial sancionador en contra de **XHRZ-FM, S.A. de C. V.**, concesionario y/o permisionario de la estación de radio identificada con las siglas XHRZ-FM, por la difusión extraterritorial del promocional alusivo al informe de labores, por las razones expresadas en el Considerando NOVENO de esta Resolución.

SEXTO. Conforme a lo precisado en el Considerando DÉCIMO se impone a XHRZ-FM, S.A. de C. V., concesionario y/o permisionario de la estación de radio identificada con las siglas XHRZ-FM, una sanción consistente en una **amonestación pública**.

SÉPTIMO. Publíquese la presente determinación en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de hacer efectiva la sanción impuesta al concesionario y/o permisionario de radio a que se hace referencia en el resolutivo SEXTO, una vez que la misma haya causado estado.

OCTAVO. Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador en contra de **David Homero Palafox Celaya, Regidor Propietario del Municipio de Hermosillo, Sonora**, por la presunta violación al

SUP-RAP-114/2014

principio de imparcialidad, por las razones expresadas en el Considerando **UNDÉCIMO** de esta Resolución.

NOVENO. Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador en contra del **Partido Revolucionario Institucional** por la presunta falta a su deber de cuidado, por las razones expresadas en el Considerando **DUODÉCIMO** de esta Resolución.

II. Recurso de apelación. El diecinueve de agosto de este año, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante suplente ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, presentó, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, demanda de recurso de apelación, a fin de impugnar el acuerdo INE/CG115/2014 referido previamente.

III. Trámite y remisión de expediente. Realizado el trámite del recurso de apelación, el veinticinco de agosto del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio INE-SCG-2072/2014 signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remite el expediente INE/ATG/064/2014, formado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional.

IV. Turno a Ponencia. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-114/2014, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó admitir a trámite la demanda que originó la integración del expediente en que se actúa, y atendiendo al estado procesal del mismo, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b), 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación, interpuesto por un partido político, a fin de impugnar una resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

I. Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, contiene el nombre, domicilio y firma del representante del partido político apelante, se identifica el acto reclamado y a la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, y se expresan los agravios que

causa el acto impugnado en perjuicio del instituto político recurrente.

II. Oportunidad. La interposición del recurso se considera oportuna, toda vez que la demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La resolución combatida se emitió el miércoles trece de agosto del año en curso, por tanto, el plazo para impugnarla oportunamente transcurrió del catorce al diecinueve del citado mes y año, descontando los días dieciséis y diecisiete, por corresponder a sábado y domingo, respectivamente.

Por tanto, si el escrito de demanda se presentó el diecinueve de agosto de este año, como se advierte del aviso de presentación que la autoridad responsable remitió a este órgano jurisdiccional, así como del sello de recepción que se asentó en la primera foja del ocurso impugnativo; resulta inconcuso que la interposición del recurso de apelación a estudio se realizó en tiempo.

III. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran igualmente satisfechos en términos de lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puesto que el apelante es un partido político nacional y el recurso fue promovido por conducto de su representante suplente ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación

Ciudadana de Sonora, cuya personería le fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

IV. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso de apelación en que se actúa, para combatir la resolución reclamada.

V. Interés jurídico. Se considera que el Partido Acción Nacional tiene interés jurídico para reclamar la resolución impugnada, en virtud de que fungió como denunciante en el expediente SCG/PE/CEEPCS/CG/12/2014, al cual recayó la resolución controvertida.

TERCERO. Suplencia de la deficiente expresión de conceptos de agravio. Previo al análisis de los argumentos aducidos por el instituto político recurrente, debe precisarse que en los recursos de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados; consecuentemente, la regla de la suplencia se aplicará en esta sentencia.

CUARTO. Cuestión Previa. Previo al estudio de la materia de impugnación, esta Sala Superior considera imprescindible precisar que el ordenamiento jurídico sustantivo que servirá de base para

SUP-RAP-114/2014

resolver la controversia planteada es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En materia sancionadora, en principio, deben aplicarse las disposiciones vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan una infracción, a menos que la norma promulgada con posterioridad a la comisión de los hechos materia del ilícito, sea más benéfica para el presunto infractor.

El veintitrés de mayo de dos mil catorce, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ambos ordenamientos contienen disposiciones cuya inobservancia produce una infracción administrativa.

En el caso, los hechos denunciados por el partido político actor ocurrieron durante los meses de febrero y marzo de este año, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, dado que en los referidos meses se encontraba vigente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se había anunciado, ese cuerpo normativo será el aplicable en este asunto.

Sobre el particular, es de destacar que este órgano jurisdiccional no advierte disposición sustantiva alguna de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya aplicación retroactiva pueda ser más benéfica para el justiciable que las disposiciones sustantivas del código electoral abrogado, ni tampoco existe afirmación alguna de las partes en ese sentido.

QUINTO. Resumen de agravios. El Partido Acción Nacional aduce que le causa agravio la resolución impugnada, medularmente, por lo siguiente:

1. Indebida valoración del promocional de radio y televisión sobre la promoción personalizada

Se dejó de realizar una correcta valoración de los promocionales de radio y televisión aportados por el ahora recurrente al momento de presentar la denuncia, pues de los mismos se deducen claramente todos y cada uno de los elementos que configuran la promoción personalizada del servidor público denunciado.

Del promocional de radio y televisión que obra en el expediente se observa la desproporcionalidad con la que el sujeto denunciado elaboró una estrategia masiva de medios de comunicación, dentro y fuera del territorio donde ejerce su servicio público, que le permite difundir, entre otros aspectos, su rostro, los colores del partido al que pertenece y un slogan, con lo que pretende enarbolar una bandera de trabajo como si se tratara de un funcionario público independiente, cuando lo cierto es que todas sus atribuciones las ejerce en conjunto con el cabildo del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, siendo que con dicho promocional obtiene un beneficio indebido para posicionarse en el

SUP-RAP-114/2014

ánimo del electorado en el contexto de las próximas elecciones locales y federales.

Del contenido del promocional que fue puesto en conocimiento de la autoridad responsable, se advierte que en manera alguna cumple con una verdadera labor informativa, respecto de algún hecho en particular que haya sido fruto del trabajo como regidor que el denunciado desempeña, sino que lo único que proyecta, es la imagen personalizada del servidor público junto con los colores del Partido Revolucionario Institucional, del cual también ostenta el cargo de dirigente en el Municipio de Hermosillo, Sonora.

Así, se dejó de tutelar lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General de la República, en el sentido de que los servidores públicos, de cualquiera de los tres niveles de gobierno, tienen en todo momento la obligación de evitar influir en la equidad en la contienda electoral entre los partidos políticos, toda vez que en la resolución impugnada no se razonó sobre la infracción al precepto mencionado, sino que únicamente se adujo que la difusión en radio y televisión, fue realizada en el libre ejercicio de la labor periodística, siendo que el promocional materia de la denuncia pone en evidencia la infracción al principio de equidad en la competencia de los partidos políticos, al difundirse la imagen personalizada del sujeto denunciado, máxime que tampoco refirió datos duros o concretos sobre el ejercicio de sus funciones como regidor.

2. Indebida valoración del promocional en radio y televisión sobre la contratación de tiempos en radio y televisión para fines electorales

En el mismo sentido, debe tomarse en cuenta que la referida promoción desproporcionada se pone en evidencia atendiendo a la difusión sistemática que se hizo de la misma en medios de comunicación, mediante la contratación de espacios fuera del territorio de la ciudad capital en la que el denunciado es servidor público, por lo que también se ha violentado el contenido del artículo 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que acontece con la contratación indebida de cobertura radial y televisiva a través de diversos medios, con el objeto de obtener un beneficio indebido a la imagen del servidor público denunciado, quien se ve beneficiado en el contexto de la elección próxima a iniciar en el Estado de Sonora.

Ello, en razón de que del promocional no se advierte una labor legítimamente informativa, pues los contenidos denunciados no ponen de manifiesto, en momento alguno, el desarrollo de la labor que como servidor público ha efectuado en cierto tiempo, sino que, por el contrario, se centra en promocionar la imagen personal del servidor público en forma desproporcionada, sin que pueda considerarse como el ejercicio de una libertad cuando existen restricciones claras en la Constitución que limitan dicho ejercicio informativo, además de que dada su sistematización, se hace tangible su implementación con el objetivo de defraudar la Ley.

3. Falta de exhaustividad

Se dejó de tomar en cuenta, al momento de resolver, lo manifestado en la respectiva audiencia de pruebas y alegatos, en el sentido de que existen discrepancias entre las pautas que remitió la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y lo que presentó al ahora recurrente en vía de pruebas respecto de los spots en radio, dado que no se emitió pronunciamiento alguno en la resolución impugnada.

4. Indebida vista al Ayuntamiento de Hermosillo

Causa agravio al ahora partido recurrente que se haya dado vista al Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, para que determine las sanciones que correspondan al ciudadano denunciado.

5. Omisión de responsabilizar al Partido Revolucionario Institucional por *culpa in vigilando*

La violación a las disposiciones electorales por parte del sujeto denunciado, atenta contra los principios rectores de la materia, los cuales deben ser observados y preservados por los institutos políticos en atención a sus propios intereses y, por ende, dicha conducta ha de ser imputable al partido mismo, atendiendo, sobre todo, a la vigilancia con la que deben mantenerse siempre, al no perder de vista la conducta que muestran sus afiliados y dirigentes.

SEXTO. Estudio de fondo. Del resumen de agravios que antecede se desprende que la pretensión del instituto político recurrente consiste en que se revoque la resolución impugnada y se ordene a la responsable que emita una nueva en la que considere fundado el procedimiento especial sancionador de mérito con motivo de la difusión del promocional en radio y televisión y, consecuentemente, sancione a los sujetos denunciados.

La causa de pedir la hace consistir en que la autoridad responsable, al emitir la resolución recurrida, vulneró los principios de legalidad y tutela judicial efectiva, en atención a que realizó una deficiente e incorrecta valoración de los hechos denunciados, los elementos del caso, así como de los medios de convicción aportados, pues de haber realizado un análisis minucioso y exhaustivo de todos los elementos referidos hubiera advertido que los promocionales de radio y televisión alusivos al informe de labores del servidor público denunciado, no cumplieron con el objetivo de informar a la ciudadanía los logros y el desempeño del regidor, sino que se emitieron con el propósito de promocionar su imagen y, en razón de ello, hubiera tenido por acreditada la promoción personalizada de dicho servidor público y la adquisición indebida de tiempos en radio y televisión.

Sentado lo anterior, resulta claro que la cuestión a dilucidar en el presente asunto se constriñe a determinar, si como lo sostiene la autoridad responsable, la difusión de los promocionales en radio y

SUP-RAP-114/2014

televisión se realizó con el propósito de difundir el informe de labores de David Homero Palafox Celaya, en su carácter de regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, o bien, si como lo sostiene el Partido Acción Nacional, se difundieron con el propósito de que dicho regidor obtenga un beneficio indebido que lo posicione frente al electorado, en el contexto de las próximas elecciones locales y federales.

Método que se seguirá para el análisis de los agravios

Esta Sala Superior considera necesario explicar que, por cuestión de método, en primer término se estudiarán conjuntamente los agravios encaminados a evidenciar que los promocionales transmitidos en televisión y radio alusivos al informe de labores de David Homero Palafox Celaya, regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, contravienen la normativa electoral federal, en razón de que, a juicio del apelante, dichos promocionales no cumplen con el objetivo de informar a la ciudadanía el desempeño y los logros obtenidos por el servidor público en el ejercicio del cargo municipal en comento, sino que en realidad se trata propaganda contratada con el fin de promocionar la imagen del citado servidor municipal, con el propósito de obtener un beneficio indebido que lo posicione frente al electorado, en el contexto de las próximas elecciones locales y federales.

Lo anterior, porque en caso de resultar fundados dichos motivos de disenso, sería razón suficiente para revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la responsable emita una nueva

en la que, con base en lo resuelto por este órgano jurisdiccional, determine a los sujetos infractores, se califiquen las infracciones y se individualicen las sanciones.

Esta Sala Superior considera que los agravios hechos valer por el Partido Acción Nacional, en el sentido que ha sido expuesto previamente son **fundados** y suficientes para revocar la resolución impugnada.

Lo anterior, sobre la base de que del análisis objetivo de los promocionales de radio y televisión cuestionados, se advierte que atendiendo a su contenido, colores y composición, en manera alguna, pueden ser considerados como difusión del informe de labores del referido servidor público municipal, sino que constituyen promoción personalizada del mismo con fines electorales, como se demuestra a continuación.

Para estar en aptitud de dilucidar si los promocionales alusivos al informe de labores de David Homero Palafox Celaya, regidor del Ayuntamiento de Hermosillo Sonora cumplen con las reglas y requisitos legales atinentes, este órgano jurisdiccional considera necesario tener presente el marco normativo sobre la promoción personalizada de los servidores públicos y sobre la adquisición indebida de tiempos en radio y televisión con fines electorales.

1. MARCO NORMATIVO SOBRE PROMOCION PERSONALIZADA

Los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen lo siguiente:

“Artículo 134.

(...)

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

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

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

Del artículo trasunto se advierte que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que le son asignados a fin no influir en la competencia que exista entre los partidos políticos.

Asimismo, se observa que, bajo cualquier modalidad de comunicación social la propaganda que difundan como tales, los servidores públicos no deberá incluir sus nombres, imágenes,

SUP-RAP-114/2014

voces o símbolos que impliquen promoción personalizada, y que solo les está permitido difundir mensajes institucionales con fines informativos, educativos o de orientación social.

También se establece que los servidores públicos de cualquiera de los tres ámbitos de gobierno de la República, tienen en todo momento la prohibición de influir en la equidad en la contienda electoral entre los sujetos participantes.

Del mismo artículo, también se advierte el régimen al que están sujetos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte el artículo 228, párrafo cinco del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente en el momento de la difusión de los promocionales denunciados, señala lo siguiente:

“Artículo 228

(...)

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

Como se advierte, lo dispuesto en el artículo 228, párrafo cinco, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituye un supuesto de excepción a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto de la difusión de propaganda gubernamental.

En efecto, existe una regla general establecida en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe, en cualquier caso, la inclusión de elementos de promoción personalizada en la propaganda gubernamental.

Sin embargo, el precepto legal en comento no considera como prohibida la propaganda gubernamental relativa a los informes de gobierno, siempre y cuando reúna los requisitos y condiciones establecidos en el propio precepto.

En ese sentido, esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio de que los mensajes para dar a conocer los informes de labores no constituyen propaganda que se estime contraria a lo

SUP-RAP-114/2014

dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se trate de un informe de gobierno o de fin de gestión o de mensajes que difundan el mismo y cumplan con las siguientes condiciones:

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

2. MARCO NORMATIVO SOBRE ADQUISICION INDEBIDA DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISÓN CON FINES ELECTORALES

El artículo 41, Base III, Apartado A, párrafo 2 y Apartado D, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone lo siguiente:

“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. Los Partidos Políticos Nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los Partidos Políticos Nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

(...)

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

(...)

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

(...)

Los artículos 38, párrafo 1, inciso a), 49, párrafos 3 y 4, 342, párrafo 1, inciso a), 345, párrafo 1, inciso b), 347 párrafo 1, inciso c), 350, párrafo 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen:

“Artículo 38.

1. Son obligaciones de los Partidos Políticos Nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

u) Las demás que establezca este Código”.

“Artículo 49.

(...)

3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de

partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código”.

“Artículo 342.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

(...)

i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;

(...)

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código”.

“Artículo 345.

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código:

(...)

b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular;

(...)

d) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código”.

“Artículo 347.

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

(...)

c) el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

(...)

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código”.

“Artículo 350.

1. Constituyen infracciones al presente Código de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

a) La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;

b) La difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral;

(...)

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código”.

En resumen, en la normativa transcrita se establece que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular no pueden contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Asimismo, dichos preceptos establecen la prohibición para que ninguna persona física o moral, ya sea a título propio o por cuenta de terceros, pueda contratar propaganda en radio y televisión dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

3. ESTUDIO DEL CASO CONCRETO

En el caso, resulta oportuno destacar que desde la denuncia primigenia, el Partido Acción Nacional señaló que David Homero Palafox Celaya, bajo el supuesto amparo de la prerrogativa prevista en el numeral 228, párrafo cinco del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realizó una extensa campaña de difusión personal, con claras intenciones de posicionarse en el electorado hermosillense y sonoreense, con evidentes miras electorales, y con el objeto de obtener beneficios en una futura candidatura para él y para el Partido Revolucionario

Institucional en el marco de las elecciones a celebrarse en el año dos mil quince, conductas que, en su concepto, vulneran lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 228 del extinto código comicial federal, así como la prohibición establecida artículo 41, Base III, Apartado A, de la propia Constitución.

De la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable tuvo por acreditada la difusión del promocional en radio y televisión del supuesto informe de actividades de David Homero Palafox Celaya, en su carácter de regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, en los siguientes términos:

[...]

3. Pruebas relacionadas con la difusión del PROMOCIONAL DE RADIO DEL INFORME DE ACTIVIDADES.

En razón a la difusión del **PROMOCIONAL DE RADIO DEL INFORME DE ACTIVIDADES**, se realizaron diversos requerimientos de información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, así como a las radiodifusoras identificadas con las siglas **XHEPB-FM, XHVS-FM, XEDL-AM, XHEDL-FM, XHMMO-FM, XHVSS-FM, XHHOS-FM, XHHLL-FM, XHRZ-FM, XESON-AM y XHESON-FM**; de igual manera a David Homero Palafox Celaya, por parte de la autoridad sustanciadora.

Al respecto, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en su oficio INE/DEPPP/0198/2014, generó testigos de grabación de las emisoras **XHVS-FM, XHHLL-FM**, y adicionalmente de la emisora **XHRZ-FM**, verificadas y monitoreadas por el SIVeM.

Por su parte David Homero Palafox Celaya refirió que sí solicitó la transmisión de dicho promocional para ser transmitido en las estaciones de radio de Grupo Larsa Comunicación, Radio S.A., y la Kaliente; con motivo de su informe de labores cuya presentación se efectuó el 23 de febrero de dos mil catorce, del cual informó oportunamente a la autoridad electoral local; en términos de lo previsto en el artículo 228 numeral 5 del Código Federal de Procedimientos Electorales difundiendo del día 17 al 28 de marzo de la presente anualidad; así mismo en su carácter de Presidente del Comité Municipal del Partido Revolucionario Institucional en el Municipio de Hermosillo, Sonora, refirió que no solicitó ni contrató la difusión de los materiales denunciados.

De igual manera refirió que no hubo contratación ya que fue una solicitud personal y directamente a René Lucero Larsa 88.9 FM Comunicación, Diego Serna de Radio SA Máxima 96.3 y Abelardo Rodríguez de la Kaliente 90.7 FM.

En tal sentido, la radiodifusora identificada con las siglas **XHHLL-FM**, refirió que le resultó imposible recopilar la información requerida La radiodifusora identificada con las siglas **XEHOS-FM**, refirió que no transmitió el promocional denunciado.

Así mismo, la radiodifusora identificada con las siglas **XHVS-FM**, refirió que se realizó la contratación a través del contrato No. 14446, para la transmisión de spots del informe anual de labores dentro del periodo comprendido del 26 de febrero al 01 de marzo de dos mil catorce.

De igual manera la radiodifusora identificada con las siglas **XHESON-FM**, refirió que no transmitió alguno de los promocionales relacionados con David Homero Palafox Celaya.

Por su parte la radiodifusora identificada con las siglas **XHVSS-FM**, refirió que sí transmitió dicho promocional a solicitud de David Homero Palafox Mendoza, quien le contrató la emisión de un total de 78 spots a ser transmitidos entre el 17 y 18 de febrero de dos mil catorce.

Derivado de la concatenación al caudal probatorio que obra en el expediente en que se actúa, se concluye que David Homero Palafox Celaya contrató con René Lucero Larsa 88.9 FM Comunicación, Diego Serna de Radio S.A. Máxima 96.3 y Abelardo Rodríguez de la Kaliente 90.7 FM., la transmisión del **PROMOCIONAL DE RADIO DEL INFORME DE ACTIVIDADES** relativo a su informe de labores, y derivado de las diligencias realizadas por esta autoridad, se concluye que las emisoras identificadas con las siglas **XHVS-FM, XHLL-FM, XHRZ-FM y XHVSSF**, transmitieron el promocional antes referido por lo cual se acredita que existió la difusión de dichos materiales por parte de estas emisoras, y de igual manera se acredita la contratación por parte de David Homero Palafox Celaya con las emisoras identificadas con las siglas **XHVS-FM, y XHVSS-FM.**

Cabe referir que el servidor público en comento, refirió haber contratado con la estación identificada con las siglas **XHLL-FM**, pero de la respuesta derivada por la misma emisora se desprende que no existió la difusión del material denunciado.

De igual manera la estación identificada con las siglas **XHRZ-FM**, no contestó al requerimiento formulado por esta autoridad, y no se tiene constancia alguna de que haya existido solicitud y/o contratación para la difusión del promocional alusivo al informe de labores del regidor denunciado, no obstante de que se acreditó la difusión por parte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

4. Pruebas relacionadas con la difusión del PROMOCIONAL DE TELEVISIÓN DEL INFORME DE ACTIVIDADES.

Con este hecho se relacionan los requerimientos de información formulados a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a Televisora de Mexicali, S.A. de C.V., concesionario y/o permisionario del canal 12, identificado con las siglasXHAK-TV; a Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionario y/o permisionario del canal 7, identificado con las siglasXHPPS-TV; a Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.; MEGA CABLE, S.A. DE C.V.; a Lorenia Burruel Márquez y a David Homero Palafox Celaya, por parte de la autoridad sustanciadora.

Al respecto, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en su oficio INE/DEPPP/0198/2014, generó la huella acústica con número RV00125-14, refiriendo que no se registraron detecciones para las Televisora de Mexicali, S.A. de C.V., concesionario y/o permisionario del canal 12, identificado con las siglasXHAK-TV; Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionario y/o permisionario del canal 7, monitoreadas en el periodo del 17 de febrero al 13 de marzo de dos mil catorce.

Por su parte **Televisora de Mexicali, S.A. de C.V.**, concesionario y/o permisionario del canal 12, identificado con las siglasXHAK-TV y **Televisión Azteca, S.A. de C.V.**, concesionario y/o permisionario del canal 7, identificado con las siglasXHPPS-TV; refirieron que no transmitieron el material televisivo denunciado.

En tal sentido, David Homero Palafox Celaya refirió que no realizó contratación escrita para la transmisión del material audiovisual en canales de televisión, ya que solo solicitó a Megacanal TV por cable, por conducto de Lorenia Burruel Márquez, que transmitiera el material

referido con motivo de la presentación de su informe de labores.

Así mismo en su carácter de Presidente del Comité Municipal del Partido Revolucionario Institucional en el Municipio de Hermosillo refirió que no solicitó ni contrató la difusión de los materiales denunciados.

En atención a ello, **MEGA CABLE, S.A. DE C.V.**, refirió que sí transmitió un promocional de David Homero Palafox Celaya, relativo a su informe de labores, cuyo periodo de transmisión comprendió del 17 al 21 y del 24 al 26 de febrero de dos mil catorce, contratando con Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.

De igual manera **Lorenia Burruel Márquez**, refirió que sí vendió y contrató la difusión de un promocional de David Homero Palafox Celaya, relativo a su informe de labores con Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.

En relación con lo anterior, **Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.**, refirió que sí realizó la contratación para la transmisión de un promocional de David Homero Palafox Celaya, relativo a su informe de labores con MEGA CABLE, S.A. DE C.V., y Lorenia Burruel Márquez, esta última sólo como enlace comercial.

Derivado de las respuestas proporcionadas por los sujetos de derecho antes referidos se llega a la conclusión de que David Homero Palafox Celaya solicitó a **Lorenia Burruel Márquez**, agente de ventas de **MEGA CABLE, S.A. DE C.V.**, la difusión de un promocional relativo a su informe de labores, misma que a su vez mediante una operación de venta comercial con **Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.**, solicitó la transmisión del promocional denunciado.

Dado lo anterior se concluye que David Homero Palafox Celaya fue el que solicitó la transmisión del promocional

SUP-RAP-114/2014

alusivo a su informe de labores, siendo Lorenia Burruel Márquez y Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V., el enlace para su transmisión en la barra programática de MEGA CABLE, S.A. DE C.V.

A juicio de este órgano electoral, conforme a lo dispuesto por el artículo 462, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la convicción a la que se ha arribado respecto a la veracidad de los hechos que motivaron la vista que por esta vía se resuelve, es resultado de la valoración que en su conjunto se ha efectuado de las pruebas aportadas y recabadas, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral; concatenación que obedece a la correlación entre los elementos de prueba que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la citada relación que guardan entre sí.

[...]

De la transcripción anterior se advierte que sobre la contratación y difusión del promocional de radio alusivo al presunto informe de actividades, se tuvo por acreditado que:

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en su oficio INE/DEPPP/0198/2014, generó testigos de grabación de las emisoras **XHVS-FM**, **XHHLL-FM**, y adicionalmente de la emisora **XHRZ-FM**, verificadas y monitoreadas por el SIVeM.

Por su parte David Homero Palafox Celaya refirió que sí solicitó la transmisión de dicho promocional para ser transmitido en las estaciones de radio de Grupo Larsa Comunicación, Radio S.A., y la Kaliente, con motivo de su informe de labores cuya

SUP-RAP-114/2014

presentación se efectuó el 23 de febrero de dos mil catorce, del cual informó oportunamente a la autoridad electoral local; en términos de lo previsto en el artículo 228 numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, difundíendolo del día 17 al 28 de marzo de la presente anualidad; asimismo en su carácter de Presidente del Comité Municipal del Partido Revolucionario Institucional en el Municipio de Hermosillo, Sonora, refirió que no solicitó ni contrató la difusión de los materiales denunciados.

De igual manera refirió que no hubo contratación ya que fue una solicitud personal y directamente a René Lucero Larsa 88.9 FM Comunicación, Diego Serna de Radio SA Máxima 96.3 y Abelardo Rodríguez de la Kaliente 90.7 FM.

Asimismo, la radiodifusora identificada con las siglas **XHVS-FM**, refirió que se realizó la contratación a través del contrato No. 14446, para la transmisión de spots del informe anual de labores dentro del periodo comprendido del 26 de febrero al 01 de marzo de dos mil catorce.

Por su parte la radiodifusora identificada con las siglas **XHVSS-FM**, refirió que sí transmitió dicho promocional a solicitud de David Homero Palafox Mendoza, quien le contrató la emisión de un total de 78 spots a ser transmitidos entre el 17 y 18 de febrero de dos mil catorce.

SUP-RAP-114/2014

Derivado de lo anterior, se concluyó que David Homero Palafox Celaya contrató con René Lucero Larsa 88.9 FM Comunicación, Diego Serna de Radio S.A. Máxima 96.3 y Abelardo Rodríguez de la Kaliente 90.7 FM., la transmisión del **PROMOCIONAL DE RADIO DEL INFORME DE ACTIVIDADES** relativo a su informe de labores, y derivado de las diligencias realizadas por la autoridad responsable, se concluyó que las emisoras identificadas con las siglas **XHVS-FM, XHLL-FM, XHRZ-FM y XHVSSFM**, transmitieron el promocional antes referido por lo cual se acredita que existió la difusión de dichos materiales por parte de estas emisoras, y de igual manera se acredita la contratación por parte de David Homero Palafox Celaya con las emisoras identificadas con las siglas **XHVS-FM, y XHVSS-FM**.

Cabe referir que el servidor público en comento, refirió haber contratado con la estación identificada con las siglas **XHLL-FM**, pero de la respuesta derivada por la misma emisora se desprende que no existió la difusión del material denunciado.

Por otra parte, de la referida transcripción también se advierte, que sobre la contratación y difusión del promocional de televisión alusivo al presunto informe de actividades, se tuvo por acreditado que:

David Homero Palafox Celaya refirió que no realizó contratación escrita para la transmisión del material audiovisual en canales de televisión, ya que solo solicitó a Megacanal TV por cable, por conducto de Lorenia Burruel Márquez, que transmitiera el material referido con motivo de la presentación de su informe de labores.

Así mismo en su carácter de Presidente del Comité Municipal del Partido Revolucionario Institucional en el Municipio de Hermosillo refirió que no solicitó ni contrató la difusión de los materiales denunciados.

En atención a ello, **MEGA CABLE, S.A. DE C.V.**, refirió que sí transmitió un promocional de David Homero Palafox Celaya, relativo a su informe de labores, cuyo periodo de transmisión comprendió del 17 al 21 y del 24 al 26 de febrero de dos mil catorce, contratando con Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.

De igual manera **Lorenia Burruel Márquez**, refirió que sí vendió y contrató la difusión de un promocional de David Homero Palafox Celaya, relativo a su informe de labores con Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.

En relación con lo anterior, **Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.**, refirió que sí realizó la contratación para la transmisión de un promocional de David Homero Palafox Celaya, relativo a su informe de labores con MEGA CABLE, S.A. DE C.V., y Lorenia Burruel Márquez, esta última sólo como enlace comercial.

Derivado de los anterior, la autoridad responsable llegó a la conclusión de que David Homero Palafox Celaya solicitó a **Lorenia Burruel Márquez**, agente de ventas de **MEGA CABLE**,

S.A. DE C.V., la difusión de un promocional relativo a su informe de labores, misma que a su vez mediante una operación de venta comercial con **Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V.**, solicitó la transmisión del promocional denunciado.

Dado lo anterior se concluye que David Homero Palafox Celaya fue el que solicitó la transmisión del promocional alusivo a su informe de labores, siendo Lorenia Burruel Márquez y Corporativo en Comunicación de Occidente S.A. de C.V., el enlace para su transmisión en la barra programática de MEGA CABLE, S.A. DE C.V.

Los aspectos sobre la contratación y difusión de los promocionales de mérito, al no haber sido controvertidos, quedan incólumes.

Una vez que se tuvo por acreditada la contratación y difusión de los promocionales en radio y televisión alusivos al presunto informe de actividades, en la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral analizó el contenido del promocional difundido tanto en radio como en televisión, cuyo contenido es el siguiente:

PROMOCIONAL DAVID PALAFOX.

“Hoy reafirmo mi compromiso con ustedes, la responsabilidad de ayudar a cuidar nuestro Hermosillo, porque aquí tenemos todo para construir una ciudad digna de hermosillenses, confía en mí, siempre estaré a tu lado.”

SUP-RAP-114/2014

A fojas sesenta y cinco y sesenta y seis de la resolución impugnada se advierte que la responsable señaló que en el promocional denunciado se observa la imagen de David Homero Palafox Celaya, en su carácter de Regidor del Municipio de Hermosillo, Sonora, dando un mensaje con motivo de su informe de labores en el que menciona el compromiso que tiene con la comunidad de su ayuntamiento para construir una ciudad digna.

En tal virtud, la responsable señaló que dicho promocional se difundió con motivo del informe de labores del referido servidor municipal y que, para tal efecto, la normatividad en la materia dispone que 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 y cuando la misma no tenga fines electorales, ni se realice dentro del desarrollo de algún Proceso Electoral.

Sobre esa base, se precisa en la resolución impugnada que, si bien es cierto que los promocionales contienen elementos alusivos a la persona del servidor público denunciado, como lo son su imagen, nombre y voz, también lo es que del análisis de su contenido, no se desprende que busque posicionarse con fines electorales, aunado a que era un hecho público y notorio que en dicha entidad no se está desarrollando proceso electoral alguno.

En tal sentido, en concepto de la responsable dicha propaganda no puede ser considerada como contraria a la norma, pues como

SUP-RAP-114/2014

se ha referido, ésta se encuentra amparada bajo la previsión constitucional y legal que debe revestir la publicidad que se realice con motivo de dar a conocer los informes de labores de los servidores públicos de cualquiera de los tres órdenes de gobierno.

Así, con base en todo lo previamente expuesto, la responsable coligió que la propaganda difundida a través de los promocionales de radio y televisión, no constituyen la promoción personalizada de David Homero Palafox Celaya.

Como se observa, la responsable se limitó a señalar de manera genérica que en el promocional alusivo al informe de labores de David Homero Palafox Celaya se observa la imagen del servidor público dando un mensaje con motivo de su informe de labores; sin embargo, omitió señalar los elementos objetivos que tomó en consideración para arribar a dicha conclusión.

En efecto, de la revisión del análisis que realizó la responsable en torno al contenido del promocional objeto de denuncia esta Sala Superior advierte que de inicio se expuso que el promocional se refería a un informe de labores, se aclaró que ese tipo de mensajes no se consideran propaganda y, que por excepción, pueden incluir elementos alusivos a la persona del servidor público denunciado, como su imagen, nombre y voz, por tanto, como se ha mencionado, concluyó que no constituían la promoción personalizada del regidor denunciado.

SUP-RAP-114/2014

No obstante lo anterior, en la resolución impugnada no se advierte que la responsable haya estudiado pormenorizadamente cada uno de los elementos contenidos en el promocional, como lo son las imágenes, el mensaje y las frases que lo componen, los colores que se utilizan, las imágenes, logos y leyendas etc. que le permitieran desprender objetivamente que el contenido de éstos efectivamente correspondía a un informe de labores o de gestión.

En mérito de lo anterior, este órgano jurisdiccional considera necesario analizar el contenido del promocional difundido en radio y televisión por el que, David Homero Palafox Celaya, presuntamente, difundió su informe de labores como regidor.

Las imágenes del promocional son las siguientes:





Por su parte, el contenido del promocional difundido tanto en radio como en televisión, es el siguiente:

PROMOCIONAL DAVID PALAFOX

“Hoy reafirmo mi compromiso con ustedes, la responsabilidad de ayudar a cuidar nuestro Hermosillo, porque aquí tenemos todo para construir una ciudad digna de hermosillenses, confía en mí, siempre estaré a tu lado.”

Esta Sala Superior considera que de una revisión exhaustiva de todos los elementos contenidos en el promocional en estudio se advierte lo siguiente:

1. Imágenes

SUP-RAP-114/2014

- a) La imagen de David Homero Palafox Celaya, en forma destacada su rostro de frente y de perfil, en tres planos distintos y en cada plano aparecen las leyendas “*Hoy reafirmo mi compromiso con ustedes*”, “*la responsabilidad de cuidar nuestro Hermosillo*” y “*Confía en mí*”, respectivamente.

- b) El nombre “*David Palafox*”, en el que se destaca el apellido “*Palafox*” en color rojo y de forma estilizada como marca comercial, ya que la letra “o” aparece como “Q” invertida de izquierda a derecha, la que se encuentra marcada con lo que se conoce coloquialmente como una “palomita” de color blanco con contorno rojo.

- c) El slogan “*Siempre estaré de tu lado*”.

- d) El emblema del ayuntamiento de Hermosillo, Sonora.

- e) El emblema del Partido Revolucionario Institucional.

- f) Entre los mencionados emblemas, con letras muy pequeñas, en comparación con el nombre y el slogan, aparece la leyenda en color negro “*informe regidor*”.

2. Audio

En el audio se escucha: “*Hoy reafirmo mi compromiso con ustedes, la responsabilidad de ayudar a cuidar nuestro Hermosillo,*

SUP-RAP-114/2014

porque aquí tenemos todo para construir una ciudad digna de hermosillenses, confía en mí, siempre estaré a tu lado.”

Ahora bien, del análisis objetivo de los elementos antes descritos, se puede advertir que lo único alusivo al informe de labores es la leyenda que dice “*informe regidor*”, la cual, de manera general, puede pasar inadvertida por estar en letra demasiado pequeña, en comparación con el tamaño de las demás imágenes y leyendas y, sobre todo, por estar ubicada en el margen inferior derecho, fuera el foco de atención del televidente, que está constituido por las imágenes que aparecen al centro de la pantalla e, incluso, dicha leyenda se diluye visualmente al encontrarse colocada entre los emblemas del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora y del Partido de la Revolucionario Institucional, dado que los mismos, por sus colorido, resultan de mayor atracción visual que la leyenda en color negro y en letra pequeña que dice “*informe regidor*”.

Aunado a lo anterior, es importante destacar que del análisis del promocional en cuestión, no se advierte de manera destacada contenido alguno que denote la difusión del informe de labores de David Homero Palafox Celaya, en su carácter de regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora.

En efecto, del análisis detenido de los spots en cuestión, no se advierte imagen, leyenda o mensaje alguno que de manera clara identifique el cargo que desempeña el servidor público, las actividades inherentes a dicho cargo, determinado periodo del

SUP-RAP-114/2014

informe y, mucho menos, logro, resultado o meta que se haya cumplido con motivo del desempeño de las labores atinentes.

En este contexto, contrariamente a lo resuelto por la autoridad responsable, atendiendo a su contenido, colores y composición, la difusión del spot de radio y televisión en cuestión, constituye, de manera evidente, promoción de la imagen de David Homero Palafox Celaya con fines electorales, como se demuestra a continuación.

Al respecto, en cuanto al análisis del contenido, colores y composición de los promocionales, se advierte lo siguiente:

De manera destacada, al centro y en forma constante, en tres planos (dos de frente y una de perfil), aparece el rostro de David Homero Palafox Celaya.

En la última imagen aparece al centro el nombre "David Palafox", en el que se destaca el apellido "*Palafox*" en color rojo y de forma estilizada como marca comercial, ya que la letra "o" aparece como "Q" invertida de izquierda a derecha, la que se encuentra marcada con lo que se conoce coloquialmente como una "palomita" de color blanco con contorno rojo.

Así, dado que en el promocional aparecen, de manera destacada tanto el rostro como el nombre del referido regidor, se puede inferir que la difusión del spot en televisión tuvo como propósito,

SUP-RAP-114/2014

preponderante, la difusión de la imagen y el nombre del mencionado regidor.

Además, dada la composición de imágenes y colores, también se puede inferir que la imagen y el nombre del referido regidor se presentan asociadas al emblema del Partido Revolucionario Institucional, tomando en consideración la coincidencia de los colores rojo y blanco que conforma el apellido "Palafox", con los colores del emblema partidario.

Aunado a lo anterior, se puede advertir que se encuentran vinculadas las imágenes del rostro y el nombre, tanto al emblema del Partido Revolucionario Institucional como al slogan "Siempre estaré de tu lado", de manera tal, que de la estrecha relación que existe entre dichos elementos, se puede inferir que la difusión del spot no sólo tuvo como finalidad difundir la imagen y el nombre del referido regidor de manera aislada, sino que la difusión se realizó con fines electorales, toda vez que el empleo del emblema de instituto político referido asociado con un slogan proyectado hacia el futuro, de manera preponderante, se encuentra dirigido a posicionar su imagen y su nombre con fines electorales.

Dicho posicionamiento se corrobora con las leyendas que aparecen en el promocional asociadas a las imágenes del rostro del mencionado regidor consistentes en: "*Hoy reafirmo mi compromiso con ustedes*", "*la responsabilidad de cuidar nuestro Hermosillo*" y "*Confía en mí*", dado que dichas leyendas revisten el carácter de frases publicitarias dirigidas beneficiar su imagen política con fines electorales.

Inclusive, el referido posicionamiento tiende a robustecerse con el mensaje de audio *“Hoy reafirmo mi compromiso con ustedes, la responsabilidad de ayudar a cuidar nuestro Hermosillo, porque aquí tenemos todo para construir una ciudad digna de hermosillenses, confía en mí, siempre estaré a tu lado”*, toda vez que dicho mensaje constituye un reforzamiento auditivo de la composición de imágenes, leyendas y colores visibles en el promocional, cuya combinación tiene el claro propósito de difundir, tanto de manera auditiva como visual, la imagen y nombre del multicitado regidor, asociada al emblema del Partido Revolucionario Institucional, como una persona responsable, en la que se puede confiar y que siempre está dispuesta a brindar su apoyo.

En este orden de ideas, esta Sala Superior arriba a la convicción de que los promocionales de radio y televisión en estudio, atendiendo a su contenido, colores y composición, en manera alguna, pueden ser considerados como difusión del informe de labores del referido servidor público municipal, sino que realmente constituye promoción personalizada del mismo con fines electorales, disfrazada de informe de actividades, de ahí lo fundado del agravio en estudio.

Esta Sala Superior considera que no constituye obstáculo a la anterior conclusión, la circunstancia de que en el periodo de difusión (Radio: 17 al 28 de marzo de 2014. Televisión: 17 al 21 y del 24 al 26 de febrero de 2014) de los aludidos promocionales no

SUP-RAP-114/2014

hubiera existido proceso electoral alguno en curso en Hermosillo, Sonora, puesto que al tratarse de propaganda electoral disfrazada de informe de labores, se advierte que la verdadera intención del regidor referido fue promocionar su imagen con el propósito de obtener un beneficio indebido que lo posicione frente al electorado, en el contexto de las próximas elecciones locales y federales 2014-2015.

SÉPTIMO. Efectos de la sentencia. Al haber resultado fundados los agravios en estudio, la procedente es revocar la resolución identificada con la clave INE/CG115/2014, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria de trece de agosto del año en curso, para el efecto de que se emita una nueva en la que, con base en lo resuelto por este órgano jurisdiccional, se determine a los sujetos infractores, se califiquen las infracciones y se individualicen las sanciones, debiéndose tomar en cuenta que el C. David Homero Palafox Celaya tiene el carácter de servidor público.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución INE/CG115/2014, en la parte conducente, aprobada el trece de agosto del año en curso por el

SUP-RAP-114/2014

Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente al partido político actor; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y, **por estrados**, a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 28 y 29, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 103, 106 y 110, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estando ausentes la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Manuel González Oropeza; ante la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa hace suyo el proyecto el Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos; con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera quien emite voto particular, ante el Subsecretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SUP-RAP-114/2014

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN, IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-114/2014.

SUP-RAP-114/2014

Porque no coincido con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado con las clave de expediente **SUP-RAP-114/2014**, promovido por el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante suplente ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave **INE/CG115/2014**, dictada el trece de agosto de dos mil catorce, en el procedimiento especial sancionador registrado con la clave SCG/PE/CEEPCS/CG/12/2014, que la autoridad administrativa electoral federal declaró infundado, emito **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

No comparto el criterio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consistente en revocar la resolución impugnada, en la que la autoridad responsable determinó asumir competencia para conocer y resolver la denuncia presentada por el mencionado partido político, en contra de David Homero Palafox Celaya, Regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, por la difusión de diversos promocionales alusivos al informe de labores del mencionado Regidor, hechos que consideró constitutivos de posibles infracciones a las leyes electorales.

A juicio del suscrito se debe revocar lisa y llanamente la resolución controvertida, en el recurso de apelación al rubro indicado, porque fue emitida por autoridad incompetente.

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

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

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

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

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

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

En la especie, el recurso de apelación, al rubro identificado, es promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del Consejo

SUP-RAP-114/2014

General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave INE/CG115/2014, dictada en el procedimiento especial sancionador registrado con la clave de expediente SCG/PE/CEEPCS/CG/12/2014.

En ese procedimiento sancionador, la ahora autoridad responsable determinó asumir competencia, para conocer y resolver de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, en contra de David Homero Palafox Celaya, Regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, y del Partido Revolucionario Institucional, por la difusión de diversos promocionales alusivos a su informe de labores, que en concepto del denunciante podría constituir vulneración a lo previsto en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al momento de la comisión de la supuesta infracción, además de que tal difusión fue en radio y televisión.

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

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos j) y aa); 459, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 69 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los Partidos Políticos Nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 442 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a

SUP-RAP-114/2014

la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

(Lo subrayado es para efectos de este voto particular).

En opinión del suscrito, la resolución impugnada debe ser revocada, en razón de que, contrario a lo que argumenta el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no es ese Consejo General el órgano de autoridad competente para conocer de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, relacionada con la difusión de la publicidad relativa al informe de labores de David Homero Palafox Celaya, Regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, motivo por el cual carece igualmente de competencia para imponer la sanción que pudiera corresponder a las concesionarias y permisionarias de radio y televisión, que difundieron esa publicidad.

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

Cabe decir, en cuanto al criterio subjetivo, que si el denunciado es un servidor público de carácter local, como en el caso acontece,

SUP-RAP-114/2014

corresponde, en principio, a los órganos electorales locales el conocimiento y resolución de la denuncia, caso en el cual el fundamento del procedimiento debe ser la legislación local aplicable, a menos que hubiese razón fundada, conforme a Derecho, para considerar que la conducta que motivó la denuncia (criterio objetivo) incide en el ámbito de las elecciones federales, esto es, al ámbito de regulación del sistema normativo electoral federal o nacional.

En contraposición, si la conducta es desplegada por un servidor público de carácter federal, la actuación del servidor público, evidentemente, se rige, en principio también, por la normativa de carácter federal o nacional, a menos que exista razón objetiva o material para concluir que la conducta que motiva la denuncia está regida por la legislación local aplicable.

Para el suscrito, mencionados criterios, subjetivo y objetivo, en el particular, son los que deben determinar la competencia de la autoridad electoral administrativa, para conocer y resolver de la denuncia, sin que, para esa determinación, qué autoridad electoral es la competente, si la federal o la local, se pueda recurrir a criterios territoriales, como sucede en el caso concreto, por carecer este argumento de todo fundamento jurídico, en el sentido de que la difusión de la propaganda correspondiente al informe de actividades, gobierno o de gestiones, objeto de la denuncia, se llevó a cabo allende las fronteras del Municipio de Hermosillo, Sonora, además de que tal difusión se hizo por radio y televisión.

SUP-RAP-114/2014

En el caso concreto, de las constancias de autos se advierte que el veintiséis de febrero de dos mil catorce, el Partido Acción Nacional presentó, ante el entonces Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, escrito de denuncia en contra de David Homero Palafox Celaya, Regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, y del Partido Revolucionario Institucional, por hechos que consideró violatorios de lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del entonces vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que el aludido funcionario municipal, en concepto del partido político denunciante, llevó a cabo una indebida promoción de su imagen (promoción personalizada), so pretexto de su informe de labores, ya que la publicidad correspondiente no constituye al de un verdadero informe de labores, además de fue transmitida no sólo en el ámbito territorial del municipio en que ejerce sus funciones, es decir, en el Municipio de Hermosillo, Estado de Sonora, sino allende los límites geopolíticos de ese Municipio, por medio de radio y televisión.

Cabe precisar que mediante acuerdo de cuatro de marzo de dos mil catorce, ese Consejo Estatal Electoral ordenó remitir copia certificada del escrito de denuncia al entonces Instituto Federal Electoral para que, en términos de sus atribuciones, conociera y resolviera conforme a Derecho sobre los hechos motivo de denuncia, relativo a la difusión del informe en radio y televisión, lo cual fue cumplido por la Secretaria del ese órgano colegiado local,

SUP-RAP-114/2014

mediante oficio CEE/SEC-300/2014, de once de marzo de año en cita.

En este orden ideas, desde mi perspectiva, en el caso concreto, tomando en consideración que el principal sujeto denunciado, David Homero Palafox Celaya, era Regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Estado de Sonora (criterio subjetivo) como el hecho de hacer la difusión de los promocionales relativos a su informe de actividades, en radio y televisión, en un tiempo en el cual no se estaba llevando a cabo algún procedimiento electoral federal (criterio objetivo), en el que pudiera incidir la aludida conducta objeto de denuncia.

Por otra parte, si bien los promocionales, motivo de la denuncia, se transmitieron por radio y televisión (criterio objetivo), también es verdad que ello no ocurrió en el tiempo que le corresponde al Estado para fines político-electorales (criterio formal), razón por la cual resulta evidente, para el suscrito, que la competencia para conocer y resolver del procedimiento especial sancionador, que motivó la integración del expediente administrativo identificado con la clave SCG/PE/CEEPCS/CG/12/2014, en el cual se emitió la resolución ahora controvertida, corresponde al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, contrariamente a lo resuelto por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral o, en su caso, que tal competencia es de otra autoridad, si los hechos motivo de la denuncia exceden el ámbito de la materia electoral.

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

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

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

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

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

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

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están

SUP-RAP-114/2014

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

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

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

De la lectura de los párrafos séptimo y octavo del artículo constitucional trasunto se advierte que existe el deber jurídico de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; igualmente se establece una limitación constitucional respecto de la propaganda gubernamental, que puede ser difundida por alguno de los órganos del poder público, los órganos con autonomía constitucional y las demás dependencias y entidades de la administración pública, así como por cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en cualquier modalidad de comunicación social.

Sin embargo, también se debe tener presente que el párrafo noveno de la normativa constitucional citada establece órdenes distintos de competencia, como es el federal y el local; por ende, la aplicación de esos mandatos constitucionales corresponde a las autoridades federales o nacionales y estatales o del Distrito

SUP-RAP-114/2014

Federal, según su respectivo ámbito de competencia, conforme a los mencionados criterios, subjetivo, objetivo y formal, teniendo presente la naturaleza de la infracción cometida.

Así, también resulta claro, para el suscrito, que del análisis detallado del mencionado precepto constitucional no se puede advertir que esté previsto un criterio territorial y tampoco un criterio de temporalidad, en cuanto al ámbito y tiempo de difusión del informe de actividades del servidor público, para determinar la competencia de la autoridad, federal, nacional o local, electoral o de otra naturaleza, que ha de conocer y resolver de la denuncia presentada en contra de un servidor público, por la posible violación de lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

SUP-RAP-114/2014

televisión o bien que afecte o pueda afectar el legal desarrollo de las elecciones federales, estatales o municipales o las correspondientes al Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.

Al respecto es importante precisar que la difusión de los promocionales relativos a un informe de gobierno, que se transmitan por radio y televisión, en varias entidades de la República, per se, no determinan la competencia del Instituto Nacional Electoral, para conocer de la denuncia correspondiente y tampoco para dictar, en cuanto al fondo, la resolución sancionadora que en Derecho pudiera proceder.

Finalmente debo señalar que si bien es verdad, conforme a lo previsto en el artículo 41, Base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el Instituto Nacional Electoral es la única autoridad facultada para administrar el tiempo que corresponde al Estado, en radio y televisión, destinado a los fines propios del Instituto, así como de las demás autoridades electorales, federales y locales, administrativas y jurisdiccionales, y también para el ejercicio del derecho de los partidos políticos y los candidatos a cargos de representación popular, tanto los postulados por los partidos políticos como los independientes, igualmente es cierto que esa competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral se circunscribe a conocer de los actos u omisiones que vulneren la correspondiente normativa constitucional y legal, es decir, la relativa al uso del tiempo del Estado en radio y televisión, para

SUP-RAP-114/2014

finés político-electoralés, sin que esta competencia exclusiva sea aplicable a los casos de posible infracción a las disposiciones constitucionales y/o legales en materia electoral, cuando la conducta motivo de la denuncia no consista en utilizar ese tiempo del Estado en radio y televisión, ni constituya infracción por la adquisición de tiempo, en esos medios de comunicación social, para fines político-electoralés.

En este orden de ideas, toda vez que en el caso que se resuelve se denunció a David Homero Palafox Celaya, Regidor del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, por la difusión de promocionales alusivos a su informe de labores, ya que la publicidad correspondiente fue transmitida no sólo en el ámbito territorial del Municipio en el que ejerce sus funciones, es decir, en Hermosillo, Sonora, pero no lo hizo en el tiempo que corresponde al Estado, en radio y televisión, para fines político-electoralés, es inconcuso, para el suscrito, que no se está en los supuestos jurídicos contenidos en el artículo 41, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por todo lo anterior arribo a la conclusión de que, en su caso, el órgano electoral competente para conocer de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional. y para emitir la resolución correspondiente, es el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, dado que a la fecha de comisión de la infracción no se estaba llevando a cabo algún procedimiento electoral federal, en el cual pudiera incidir la aludida conducta, calificada como ilícita por el denunciante; además de

SUP-RAP-114/2014

que no se utilizó el tiempo del Estado, en radio y televisión, destinado al cumplimiento de fines político-electorales.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**, porque en mi concepto se debe revocar la resolución controvertida, declarando la incompetencia del Instituto Nacional Electoral, a fin de ordenar que remita de inmediato las constancias del expediente del procedimiento especial sancionador registrado con la clave SCG/PE/CEEPES/CG/12/2014, al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora para que, en plenitud de facultades, ese Instituto local determine lo que en Derecho corresponda.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA