

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-188/2013

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIOS: VALERIANO
PÉREZ MALDONADO Y MARTÍN
JUÁREZ MORA

México, Distrito Federal, a veinte de noviembre de dos mil trece.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación, expediente número **SUP-RAP-188/2013**, promovido por el **Partido Acción Nacional**, por conducto de quien se ostenta como su representante, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la resolución número **CG315/2013**, emitida el veintiocho de octubre del año en curso, en el procedimiento especial sancionador, identificado con la clave SCG/PE/DFL/JL/QRO/61/2013, integrado con motivo de la denuncia presentada por Diego Foyo López, en su carácter de ciudadano, en contra de Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por la supuesta difusión de su imagen, lo que en su concepto constituyó una infracción al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Escrito de denuncia. El veinticuatro de octubre de dos mil trece, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio VS/0618/2013, suscrito por José Víctor Delgado Maya, Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Instituto con sede en el Estado de Querétaro, por el cual remitió el escrito de denuncia signado por Diego Foyo López, en su calidad de ciudadano, presentado en contra de Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por la supuesta difusión de su imagen en muffins (sic) y espectaculares de su primer informe legislativo colocando el logotipo del Partido Acción Nacional, la cual, a juicio del denunciante, se realizó fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, así como fuera de la temporalidad permitida para ello, con la finalidad de obtener la candidatura a la presidencia municipal de la ciudad de Querétaro, postulado por el instituto político citado.

2. Radicación, acuerdo de incompetencia y remisión. El veinticinco de octubre siguiente, el Secretario Ejecutivo del Instituto, en su carácter de Secretario del Consejo General, emitió proveído en el sentido de tener por recibido el oficio y escrito de denuncia antes referidos, formar el expediente de mérito y proponer al Consejo General del Instituto declinar competencia de esa denuncia.

3.- Resolución impugnada. El veintiocho de octubre del presente año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

[...]

ACUERDO

PRIMERO. Se **declara la incompetencia** para conocer de la denuncia presentada en contra del C. Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en términos de lo argumentado en el Considerando **QUINTO**.

SEGUNDO. Remítanse al **Instituto Electoral de Querétaro** las constancias originales que integran el expediente en que se actúa, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, previa copia certificada que de los mismos obren en autos, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda, en términos de lo expuesto en el considerando **SEXTO**.
[...]"

El treinta y uno de octubre siguiente se notificó al Partido Acción Nacional de esa resolución, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Recurso de apelación. El primero de noviembre en curso, el Partido Acción Nacional, por conducto de quien se ostenta como su representante, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral demanda de recurso de apelación en contra de la resolución antes mencionada.

TERCERO. Trámite y remisión de expediente. Realizado el trámite respectivo, el ocho de noviembre siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió

mediante oficio SCG/4618/2013, recibido el mismo día en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el expediente ATG/186/2013, integrado con motivo del recurso de apelación citado.

Entre los documentos remitidos en el expediente administrativo, obra el escrito original del recurso de apelación, la resolución impugnada y el informe circunstanciado, entre otros.

1. Turno a Ponencia. Por proveído de esa fecha, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de la Sala Superior, acordó integrar el expediente **SUP-RAP-188/2013**, con motivo del recurso de apelación antes precisado y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual fue cumplimentado el mismo día a través del oficio suscrito por el Subsecretario General de Acuerdos.

2. Radicación, admisión y cierre de instrucción. Mediante acuerdo de veinte de noviembre de este año, el Magistrado Instructor acordó radicar y admitir este recurso de apelación; asimismo, al no existir trámite alguno pendiente de desahogar, declaró cerrada su instrucción, con lo que quedó en estado de resolución, ordenando formular el proyecto de sentencia; y

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al

rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, 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 3º, párrafo 2, inciso b); 4º, párrafo 1; 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), numeral I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido en contra de una resolución, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los autos de un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Procedencia. El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), numeral I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

1.- Forma. La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable y en ella se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa la resolución impugnada y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa de quien promueve en representación del instituto político recurrente.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se promovió dentro del plazo de cuatro días contado a partir de la notificación de la resolución impugnada, lo anterior, porque obra en autos el oficio número DS/1118/2013 de treinta y uno de octubre de dos mil trece, recibido el mismo día en la oficina de la representación del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto, por el que se entregó la resolución número CG315/2013, el cual con fundamento en el artículo 14, párrafo 1, inciso a), en relación al diverso 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, constituye prueba documental que, por su naturaleza pública, tiene valor probatorio pleno, aunado a que en la especie no se encuentra controvertido este aspecto.

Así, el plazo de cuatro días para presentar la demanda del medio de impugnación, transcurrió del día viernes primero al miércoles seis de noviembre del presente año, sin contar el sábado y domingo por haber sido inhábiles, por lo que al presentarse la demanda el viernes primero de noviembre, es inconcuso que su promoción fue dentro del plazo legal previsto al efecto.

3.- Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos conforme a lo siguiente:

Se colma el requisito de legitimación, con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, incisos a) y b), numeral I, de la Ley General antes citada, el cual dispone que los partidos políticos tienen legitimación para interponer el recurso de apelación y, en el caso el recurrente es el Partido Acción Nacional, quien es un

partido político, condición que, por sí sola, permite concluir que se colma esta exigencia legal.

Igualmente, se cumple el requisito de personería, porque la demanda en comento se encuentra firmada por Rogelio Carbajal Tejada, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto, calidad que la propia autoridad responsable le reconoce, aunado a que esa condición no se encuentra controvertida.

4. Interés jurídico. El requisito en estudio se encuentra satisfecho, toda vez que el Partido Acción Nacional impugna la resolución que recayó la denuncia presentada por Diego Foyo López, en su carácter de ciudadano, en contra de Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal, quien en la propaganda denunciada, en concepto del denunciante, colocó el logotipo del Partido Acción Nacional con la finalidad de obtener la candidatura a la presidencia municipal de la ciudad de Querétaro, postulado por el instituto político citado.

Así, el Partido Acción Nacional tiene interés jurídico en el presente asunto, en virtud de que, como se señaló, la propaganda difundida incorporó el logo que lo identifica y que la candidatura que aspira el Diputado Federal es que sea a través del Partido Acción Nacional.

En este contexto, el actor alega que es contrario a derecho la determinación de la responsable al concluir que era incompetente para analizar el caso y remitir lo actuado al Instituto Electoral de Querétaro a fin de que resuelva conforme a sus atribuciones, de ahí que pretende la revocación de la

resolución y en el fondo se declare infundado el procedimiento sancionador.

A la luz de la denuncia primigenia y la pretensión del Partido Acción Nacional, es inconcuso que la suerte que corra el estudio de fondo de la denuncia de mérito, a la postre, puede trascender en la esfera jurídica del recurrente.

Por lo anterior, se considera colmado el requisito en estudio.

5.- Definitividad. La resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral es un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, por lo que se estima cumplido este requisito legal.

Al tener por acreditados los supuestos de procedibilidad señalados y sin que este órgano jurisdiccional advierta la existencia de alguna causa que genere la improcedencia del medio de impugnación que se resuelve, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la *litis* planteada.

TERCERO. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

“[...]”
TERCERO. COMPETENCIA¹. Que toda vez que la competencia es una obligación constitucional por disposición expresa del artículo 16, debe estudiarse de oficio por tratarse de una cuestión de orden público; en ese sentido, puede definirse como el cúmulo de facultades, obligaciones y poderes atribuidos por el

¹ Real Academia de la Lengua Española. **Competencia**. (*Del lat. competentia; cf. competente*). 1. f. incumbencia. 2. f. Pericia, aptitud, idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado. 3. f. Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto.

derecho positivo a un determinado órgano administrativo.

Así, hay normas que establecen que la competencia es de orden público, pues éstas se forman con miras al interés público, no al de intereses privados o subjetivos, por lo que aquélla es irrenunciable e improrrogable, tanto por Acuerdo entre las partes, como de ellas con la administración; esto inclusive para la competencia territorial.

Debe recordarse que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé como derecho fundamental de los gobernados que todo acto de molestia debe emitirse por autoridad competente y debe contener la fundamentación y motivación que justifique la constitucionalidad y legalidad de la afectación de los derechos de los gobernados en su esfera jurídica.

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

De esta manera, dicha obligación de las autoridades se traduce en las garantías de legalidad y seguridad jurídica a favor de los gobernados; en consecuencia, en la materia electoral, el Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público autónomo, encargado, entre otras cuestiones, de la organización de las **elecciones federales y de imponer sanciones por las infracciones que se susciten por violaciones a la normativa de dicha materia**, se encuentra vinculado a observar, en la emisión de todos sus actos, los principios y garantías a que se han hecho referencia.

Bajo esa tesitura, la fundamentación de la competencia en un acto de autoridad es una obligación constitucional por disposición expresa del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su validez se encuentra condicionada al hecho de que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, esto es, que únicamente puede desplegar sus facultades dentro de su respectivo ámbito de competencia y conforme a las diversas disposiciones que la autoricen.

Así se advierte de la jurisprudencia **2a./J. 115/2005**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 310, del rubro: **"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBÍRSELA PARTE CORRESPONDIENTE."**

En consecuencia, la autoridad para conocer de una denuncia debe estudiar de oficio la competencia, por ser una cuestión de orden público, máxime que su estudio tiene como efecto que los justiciables tengan acceso a una justicia pronta y expedita y no se incurra en una violación de carácter procesal que afecte a las partes en mayor o menor grado. Sirven de apoyo a lo anterior los criterios que se recogen en las Tesis sustentadas por el Poder Judicial de la Federación, y cuyos rubros son: **"COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD. SU FALTA DE ESTUDIO POR LA RESPONSABLE CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AFECTA A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR CONTRA LA CUAL PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO."** Y **"COMPETENCIA POR INHIBITORIA. LA OPORTUNIDAD DE SU PRESENTACIÓN ES UNA CUESTIÓN DE ORDEN PÚBLICO QUE DEBE ANALIZARSE OFICIOSAMENTE."**

CUARTO. Que la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral tramita el procedimiento administrativo especial sancionador, en términos de lo dispuesto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y será la encargada de elaborar el Proyecto de Resolución correspondiente, debiendo presentarlo ante el Presidente del Consejo General de este Instituto, para que convoque a los miembros de dicho Consejo a una sesión en la que conozcan y resuelvan sobre el citado proyecto.

QUINTO, INCOMPETENCIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Que una vez evidenciadas las atribuciones del Consejo General y del Secretario

Ejecutivo en su carácter de Secretario de dicho órgano resulta procedente señalar que en su escrito, el O. Diego Poyo López, en síntesis, denuncia lo siguiente:

- a) Que el C. Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal, presuntamente transgredió lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 228, numeral 5, y 347, numeral 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la supuesta difusión en muffins² y espectaculares de su primer informe legislativo, mismo que a dicho del quejoso aconteció fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público en cita, así como fuera de la temporalidad permitida para ello.
- b) Que con motivo de la supuesta difusión en muffins y espectaculares del primer informe legislativo del C. Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal, a dicho del quejoso, el servidor público realiza propaganda en cita se está posicionando ante el electorado con miras a la obtención de la candidatura a la presidencia municipal de Querétaro, Querétaro, por parte del Partido Acción Nacional, lo que se corrobora con las declaraciones realizadas por el denunciado en un noticiero de radio local ante el reportero Andrés Esteves el pasado veinticinco de septiembre de dos mil trece.
- c) Que el C. Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal manifestó su interés de participar en la contienda interna del Partido Acción Nacional para la obtención de la candidatura a la presidencia municipal de Querétaro, Querétaro, en la entrevista de radio de fecha veinticinco de septiembre de dos mil trece formulada por el C. Andrés Esteves, reportero de un noticiero local.
- d) Que del contenido de la propaganda denunciada se advierte la inclusión del logo del Partido Acción Nacional, lo que a juicio del quejoso, es con fines electorales para beneficiar al instituto político en cita, obteniendo con ello una ventaja electoral, violentando así los principios de legalidad, igualdad e imparcialidad. A manera de guisa, se insertan las imágenes correspondientes:

Muffin, en Constituyentes (frente a Bancomer)

² Propaganda denominada de esta manera por el quejoso.



Espectacular, en Paseo Constitución número 11101 (a un costado del taller serba).



- e) Que la propaganda denunciada se encuentra localizada en las siguientes ubicaciones:
1. Espectacular, en el kilómetro 205 de la carretera Querétaro-México (a la altura de la Cuesta China, con vista en el sentido del tránsito de México con dirección a Querétaro).
 2. Espectacular, en el kilómetro 203 de la carretera Querétaro- México (a un costado del monumento a

Conin, con vista en el sentido del tránsito de México con dirección a Querétaro).

3. Muffin, en Constituyentes número 129 (bajando del Boulevard Bernardo Quintana).
4. Espectacular, en el kilómetro 11.5 de la carretera Querétaro-San Luis Potosí (a un costado de la distribuidora de la cervecería Corona).
5. Espectacular, en Paseo Constitución número 11101 (a un costado del taller Serba).
6. Espectacular, en Avenida de la Luz número 242, esquina con Avenida de La Piedra.
7. Muffin, en calle Popocatepetl número 315, colonia Loma Bonita (a un costado de la Secundaria Técnica número 398).
8. Muffin, en Avenida de la Luz 313 (parada de urbanos).
9. Muffin, en Paseo de las Peñas 1607 (junto al conjunto habitacional FOVISSSTE).
10. Espectacular, en la carretera México-Celaya (a un costado del puente Papanoa).
11. Muffin, en Constituyentes, esquina con San Luis Potosí, colonia Artes.
12. Muffin, en Constituyentes número 19 Oriente.
13. Muffin, en Constituyentes (frente a Bancomer).
14. Muffin, en lateral 5 de Febrero (frente al IMSS).
15. Muffin, en la lateral 5 de Febrero (cuarenta metros antes de llegar a la Avenida Universidad).
16. Espectacular, en el kilómetro 16 de la carretera San Luis Potosí- Querétaro (con vista en el sentido de Querétaro a San Luis Potosí).
17. Muffin, en la parada de urbanos Revolución-Cobach.
18. Muffin, en la parada de urbanos Revolución-Madrid.
19. Muffin, en la parada de urbanos de Avenida Témpano-Laguna, sobre Avenida Revolución.

20. Muffin, en la parada de urbanos Revolución-Aurrera, sobre Avenida Revolución.
 21. Espectacular, en Avenida Pasteur y calle San Diego de los Padres.
 22. Espectacular, en Luis Vega y Monroy, número 204, esquina con Pasteur Sur.
 23. Espectacular, en el kilómetro 209, lateral de la carretera México-Celaya (con vista en el sentido a México).
- f) Que el C. Marcos Aguilar Vega, violenta el principio de transparencia a que todo servidor público y representante popular está obligado, y que forma parte de los principios de legalidad, igualdad e imparcialidad tutelados por la norma electoral.

Al respecto, cabe decir que si bien en el escrito de queja se denuncian conductas consistentes en la presunta infracción a lo previsto artículo 41 constitucional, Apartado A, inciso g), lo cierto es que con base en el principio "*iura novit curia*", se advierte que las conductas en cuestión no contienen elementos de los cuales pudiera desprenderse una posible infracción a las hipótesis contenidas en dicho precepto constitucional.

De igual forma, dicho principio general de derecho resulta aplicable respecto a las referencias equívocas de los preceptos legales 345, numeral 1, inciso b), y 350, numeral 1, inciso d) del Código Electoral Federal, ya que del escrito de denuncia no se advierte que el quejoso haya manifestado algún hecho relacionado con estos preceptos legales, ni tampoco se desprende siquiera de manera indiciaria la comisión de algún hecho que pudiera ser transgresor de los artículos en cita.

Una vez sentado lo anterior, se estima necesario tener en cuenta los pronunciamientos emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acerca de la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de asuntos en los que se denuncie violación a lo establecido en el artículo 134 de nuestra Ley Máxima; en específico, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-532/2012 y SUP-RAP-545/2012**, se advierte que la competencia de este órgano autónomo para conocer de presuntas infracciones a los párrafos

antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, debe ceñirse a lo siguiente:

- El Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de tales disposiciones, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres ámbitos (federal, estatal y municipal), los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, **que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal.**
- Las infracciones de las que tome conocimiento, deberán referirse directa o indirectamente, inmediata o mediatamente, a los procesos electorales federales por sí solos; o bien, cuando concurren con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.
- Podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos en los procesos electorales federales.
- Este órgano será competente también cuando exista alguna infracción a las reglas establecidas para la asignación de tiempos y difusión de propaganda en radio y en televisión, de los tiempos que en dichos medios corresponden al Estado (por ser competencia exclusiva).
- **Cuando el Instituto Federal Electoral celebre convenios con las autoridades electorales locales, para organizar las elecciones de los estados o del Distrito Federal,** en este supuesto, las funciones serán ejercidas por aquél, en la inteligencia de que se deberá atender a la legislación aplicable y al contenido y alcances del propio convenio.

En resumen, la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, consideró que este órgano electoral federal sólo será competente para conocer de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de cualquier otro ente público y de los servidores públicos, que incida o pueda incidir en un Proceso Electoral Federal; cuando

concurrán con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja; respecto de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los procesos electorales federales; acerca de supuestos que sin importar el tipo de elección el Instituto Federal Electoral tiene competencia exclusiva, o bien, cuando el Instituto Federal Electoral celebre convenios con las autoridades electorales locales, para organizar las elecciones de los estados o del Distrito Federal.

Además de las reglas de competencia ya referidas en los criterios analizados previamente, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, dentro de los recursos de apelación en comento, estableció entre otras cosas:

- Que en el caso de que la propaganda objeto de la denuncia no identifique la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, ni pueda deducirse esa circunstancia de los elementos contextuales descritos por el denunciante, ni haya bases para identificar el cargo de elección popular para el cual el denunciado se promueve, la autoridad deberá asumir, *prima facie*, la competencia y procederá a radicar el procedimiento correspondiente, ello en razón de no contar de inicio con elementos para concluir válidamente alguna causa de incompetencia del Instituto Federal Electoral.
- Que dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente recabe dicha autoridad:
 - A) Si se corrobora su competencia**, decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda.
 - B) Si no se corrobora, determinará su incompetencia** por causa sobrevenida, absteniéndose de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.
- De igual modo, la máxima autoridad jurisdiccional estableció que, dependiendo del tipo de procedimiento de que se trate, deberá precederse, es decir, que si el

procedimiento de sanción es ordinario, la autoridad podrá asumir su competencia y radicarlo, realizar la investigación preliminar o previa que requiera para allegarse de los medios necesarios a fin de determinar si la admite o la desecha, o para calificar preventivamente los hechos materia de la denuncia, con miras a establecer si tienen la posibilidad racional de constituir una vulneración a lo previsto en el artículo 134 constitucional, o para determinar la calidad del sujeto denunciado; en cambio, tratándose del procedimiento especial sancionador, asumida la competencia, la autoridad realizará el análisis de los hechos informados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, pues no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni a recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartado 3, inciso e), del Código citado, sin obstáculo de que podría hacerlo si lo considerara pertinente.

En el caso que nos ocupa, cabe decir que si bien en el escrito de queja se denuncian conductas consistentes en la presunta realización de actos de promoción personalizada del servidor público de mérito, que presuntamente constituyen la realización de hechos que podrían contravenir lo dispuesto por el dispositivo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que contiene el supuesto de excepción a las prohibiciones establecidas en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que las conductas en cuestión no encuadran en ninguno de los cinco supuestos de competencia ya analizados previamente.

En efecto, cabe decir que si bien el denunciante solicitó la instauración de un procedimiento administrativo sancionador que, a su juicio, debía ser sustanciado por el Instituto Federal Electoral, en atención a que estimó que las conductas referidas en los párrafos precedentes transgredían el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el dispositivo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cierto es que no se desprende algún dato que permita colegir que dichas conductas incidan o puedan incidir en Proceso

Electoral Federal, o que se les pueda vincular de cualquier modo con una elección federal o en su caso una local que fuera indivisible de aquélla; tampoco que se trate de supuestos que son competencia exclusiva de la autoridad administrativa federal electoral, y por último, que tampoco existe evidencia de convenio que en su caso permitiera la organización por parte del Instituto Federal Electoral de elecciones locales, en este caso en el estado de Querétaro.

En tal sentido, y como se evidenció en la primera parte del presente apartado, siguiendo el criterio de la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, se considera necesario establecer el método para el análisis del presente caso:

1.- El primer punto de análisis cuando se presenta una queja en la que se alude violación a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, debe ser el hecho de si la propaganda denunciada incide o puede incidir en un Proceso Electoral Federal del cual pudiera derivarse competencia para este órgano constitucional autónomo.

2.- En caso de haberse advertido la competencia, el segundo nivel de estudio, al que debería abocarse, sería determinar si la conducta que se denuncia puede ser contraventora sólo del artículo 134 constitucional o también del artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, en el presente caso, debe determinarse, en primer término, si la propaganda que se denuncia incide en un Proceso Electoral Federal del que pueda derivarse competencia hacia el Instituto Federal Electoral, en tal sentido, debe tenerse en cuenta que el informe de labores del C. Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal, fue presuntamente presentado el veintiocho de septiembre de dos mil trece, siendo el motivo de inconformidad que, a la fecha la propaganda denunciada se encuentra supuestamente colocada en varios sitios del Municipio de Querétaro, Querétaro, es decir, fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público denunciado.

Por tal motivo, y considerando las características de la propaganda y las circunstancias de su difusión —que no hacen referencia ni se vinculan con alguna elección federal—, así como que el Proceso Electoral Federal 2011-2012, concluyó en el mes de agosto de dos mil

doce, al llevarse a cabo la calificación de la elección presidencial por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe asentarse que de la difusión de la propaganda denunciada en las fechas ya referidas, no es posible advertir algún impacto de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en el Proceso Electoral Federal referido.

En efecto, del análisis de los hechos denunciados no se desprende la actualización de alguno de los supuestos de competencia del Instituto Federal Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

No se trata de propaganda que se considere afecte a una elección de naturaleza federal tanto por las características de la misma y su difusión, como porque en la actualidad no se encuentra en desarrollo o en vísperas de iniciar algún Proceso Electoral Federal.

Tampoco se trata de propaganda gubernamental cuyo medio comisivo sea la radio o la televisión, pues la conducta que se denunció fue la **difusión de propaganda en muffins y espectaculares** alusiva al informe legislativo del C. Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal, presuntamente fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del sujeto denunciado, así como supuestamente fuera de la temporalidad permitida para ello.

No pasa desapercibido el que se aduzca violación al artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya competencia atañe a esta autoridad, sin embargo, al ser una hipótesis excepcional al artículo 134 constitucional, le aplican por analogía y por mayoría de razón los criterios competenciales que se han emitido para este último.

Dado que los hechos denunciados no corresponden a alguna de las hipótesis que actualizan la competencia de esta autoridad, lo procedente es identificar a qué entidad corresponde analizar si los mismos pudieran ser susceptibles de infringir alguna norma a nivel local.

Al respecto, es necesario tomar en consideración lo dispuesto en el numeral 6, de la Ley Electoral del estado de Querétaro:

"Artículo 6.- *(Se transcribe)*

De acuerdo con lo anterior, en estricto apego al principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 116, fracción IV, incisos c), j) y n) también de la Carta Magna y respeto a la soberanía de los estados para que las autoridades locales resuelvan sobre las faltas administrativas e impongan las sanciones que por su transgresión fijen las leyes locales, lo procedente es remitir el presente expediente a la autoridad competente para conocer de infracciones relacionadas con la presunta difusión de propaganda personalizada, puesto que de asumir competencia se trastocaría el sistema de competencias federales y locales señalado establecido por nuestra Constitución, en detrimento del artículo 17 de la norma fundamental, en cuanto a la exigencia de justicia pronta, completa e imparcial, de seguirse diversos procedimientos sobre los mismos hechos, con el riesgo también de vulnerar el principio de *non bis in idem*, consagrado en el artículo 23 Constitucional.

No pasa inadvertido que el quejoso manifiesta que con la supuesta difusión en muffins y espectaculares del primer informe legislativo del C. Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal, dicho sujeto se está posicionando ante el electorado con miras a la obtención de la candidatura a la presidencia municipal de Querétaro, Querétaro por parte del Partido Acción Nacional, lo cual podría constituir actos anticipados de precampaña o campaña, lo que a su juicio se corrobora con las declaraciones realizadas por el denunciado en un noticiero de radio local ante el reportero Andrés Esteves el pasado veinticinco de septiembre de dos mil trece.

Aunado a lo anterior, señala el hecho de la inclusión del logo del instituto político Acción Nacional, en la propaganda denunciada, lo que a su juicio, es con fines electorales para beneficiar al partido político en cita, obteniendo con ello una ventaja electoral, violentando así los principios de legalidad, igualdad e imparcialidad.

Al respecto, cabe precisar que de la narración de los hechos materia de inconformidad, se advierte que dichas conductas en caso de constituir alguna infracción a la normatividad, sería con incidencia en el ámbito local, correspondiendo su conocimiento al Instituto Electoral de Querétaro, quien es la autoridad comicial local que cuenta con las atribuciones y facultades para conocer, y en su caso, sancionar las posibles infracciones a la normatividad electoral local.

Lo anterior es así, en razón de que la propia ley electoral del estado de Querétaro, contempla las infracciones denunciadas.

En tal virtud, se considera válido concluir que si bien *prima facie* se asumió competencia para radicar la denuncia de mérito, lo cierto es que se carece de atribuciones para pronunciarse en el fondo respecto a los hechos materia de la denuncia planteada, pues ello, implicaría apartarse de lo dispuesto en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el acto de autoridad sería emitido por una autoridad desprovista de competencia para realizarlo, careciendo de la debida fundamentación y motivación.

Por todo lo anterior, con base en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la competencia para conocer de infracciones a los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 de la Ley Fundamental, así como en el análisis ya realizado al caso concreto, se declara la **incompetencia** del instituto Federal Electoral, para conocer de la supuesta infracción que refiere la queja que dio origen al presente procedimiento.

SEXTO. REMISIÓN A LA AUTORIDAD COMPETENTE. Que en virtud de que se advierte que los hechos materia de la denuncia planteada no inciden de modo directo o indirecto, mediato o inmediato en algún Proceso Electoral Federal del que pudiera derivarse competencia en materia electoral federal, y que en todo caso, de existir alguna infracción, la misma estaría referida a las disposiciones normativas locales del estado de Querétaro, por lo que no se surte la competencia del Instituto Federal Electoral; en consecuencia, lo procedente es remitir las constancias de lo actuado a la autoridad competente para conocer de la conducta en cuestión.

Al respecto, conviene invocar lo dispuesto por el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el dispositivo 6 de la Ley Electoral del estado de Querétaro; así como diversos dispositivos de la ley en cita, que se consideran aplicables al caso en concreto, cuyo texto se reproduce a continuación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 134.- *(Se transcribe)*

(...)

Ley Electoral del estado de Querétaro

"Artículo 6.- *(Se transcribe)*

(...)

**Título Cuarto
Del Instituto Electoral de Querétaro
Capítulo Primero
Disposiciones generales**

"Artículo 55.- *(Se transcribe)*

"Artículo 56.- *(Se transcribe)*

(...)

"Artículo 58.- *(Se transcribe)*

(...)

**Capítulo Segundo
De los órganos de dirección**

(...)

"Artículo 60.- *(Se transcribe)*

(...)

**Título Tercero
Del régimen sancionador electoral y disciplinario interno
Capítulo Primero
De los sujetos, infracciones electorales y las sanciones**

"Artículo 212.- *(Se transcribe)*

(...)

"Artículo 217.- *(Se transcribe)*

De lo anterior, se advierte que el legislador del estado de Querétaro, determinó expresamente en su legislación electoral que los órganos competentes para conocer de las posibles infracciones a lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los servidores públicos del ámbito federal,

estatal o municipal será el Instituto Electoral de Querétaro.

Por lo tanto, se considera que el **Instituto Electoral de Querétaro** es la **autoridad competente** para conocer, investigar, y en su caso sancionar la presunta comisión de las conductas que se pretenden atribuir al C. Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal.

En tal virtud, en términos de lo previsto en los artículos 16 y 116, fracción IV, incisos c), j) y n) de la Carta Magna, y en respeto a la soberanía de los estados es que se determina remitir el presente asunto a la autoridad que la Ley Electoral del estado de Querétaro ha determinado que debe ser la que sustancie y resuelva este tipo de conductas. Por tal razón es que se determina remitir el presente a dicho órgano aun cuando no se encuentra en desarrollo algún Proceso Electoral Federal o Local.

Por lo antes expuesto, en términos de lo previsto en el artículo 6 de la Ley Electoral del estado de Querétaro, **se remite al Instituto Electoral de Querétaro**, por resultar ser la autoridad competente para conocer sobre los hechos denunciados, el original de las actuaciones que integran el presente expediente, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, previa copia certificada que de los mismos obren en autos, para que en el ámbito de sus atribuciones resuelva lo que en derecho corresponda.

SÉPTIMO. Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 105, numeral 2, y 109, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 118, numeral 1, inciso z) del citado Código Electoral, se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se **declara la incompetencia** para conocer de la denuncia presentada en contra del C. Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en términos de lo argumentado en el Considerando **QUINTO**.

SEGUNDO. Remítanse al **Instituto Electoral de Querétaro** las constancias originales que integran el

expediente en que se actúa, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, previa copia certificada que de los mismos obren en autos, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda, en términos de lo expuesto en el considerando **SEXTO**.
[...]"

CUARTO. Agravios y estudio de fondo.

Cabe señalar que 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 exposición de los motivos de disenso, siempre y cuando éstos se puedan deducir claramente de los hechos expuestos, consecuentemente, dicha suplencia se aplicará en el presente fallo, si es que, en la especie, se advierte que la parte apelante expresó agravios, aunque su expresión sea deficiente pero existan afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir.

En este sentido, esta Sala Superior ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo respectivo.

Ello, siempre que se expresen con claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo aplicable, o en su defecto, aplicó otra sin resultar

apropiada al caso concreto, o realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición legal aplicada al caso concreto.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la jurisprudencia³ de la sala Superior con rubro: “AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.”

El Partido Acción Nacional expone como agravios al tenor siguiente:

[...]

A g r a v i o s:

Primer agravio

Lo es la determinación de incompetencia, en razón de que el Consejo General violentó en perjuicio del interés público, los principios de constitucionalidad, legalidad y certeza que rigen la función electoral, puesto que conforme a los hechos denunciados, presuntamente violatorios de lo dispuesto por los artículos 41 y 134 constitucional, determinó además de la incompetencia señalada, remitir al Instituto Electoral de Querétaro el expediente y el acuerdo impugnado.

Cabe mencionar que dicha determinación lo fue en virtud de que no se encontró violación alguna a los preceptos constitucionales y legales mencionados por el denunciante. Razón por la cual se tilda de inconstitucional e ilegal el acuerdo aprobado por el Consejo General.

Robustece lo anterior, el voto particular emitido por el Consejero Electoral Lorenzo Córdoba Vianello, al señalar en la parte final de su voto, que el Consejo General debió asumir la competencia para conocer sobre la queja a través del procedimiento especial sancionador y declarar su improcedencia al no acreditarse violación alguna.

³ Jurisprudencia número 2/98, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 118 y 119.

Segundo agravio

Lo es la violación a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que la remisión al Instituto Electoral de Querétaro produce una violación flagrante a este precepto en virtud de que el órgano remitir al carecer de competencia estaría, violentando en perjuicio del denunciado las garantías de debido proceso, al remitir a un órgano claramente incompetente para conocer sobre violaciones a lo dispuesto por el artículo 134 constitucional, por un legislador federal.

Además de lo anterior, como se ha señalado, el Instituto Federal Electoral no encontró elementos, ni siquiera a manera de indicio, que permitieran acreditar una violación a las disposiciones constitucionales y legales señaladas por el denunciante. Aunado a lo anterior, cabe precisar que tal determinación carece de total fundamentación y motivación, pareciendo más una ocurrencia que un acto de autoridad debidamente fundado y motivado.

La determinación adoptada por el Consejo General se violenta el principio de congruencia, puesto que al Reconocer que no existen conductas que violente el marco constitucional y legal estamos ante la presencia de una determinación incongruente por el sólo hecho de remitir al órgano electoral del estado de Querétaro, el expediente y la determinación recaída al mismo para efecto de que analice si existen violaciones al marco legal, cuando la denuncia en ningún momento aduce a la violación de precepto constitucional o legal alguno para esa entidad federativa.

En ese mismo sentido, el consejero Lorenzo Córdoba Vianello al emitir su voto particular señaló: *"en el cuerpo de las consideraciones (haciendo mención al acuerdo impugnado) se razona que si bien prima facie se asumió competencia para radicar la denuncia de mérito, lo cierto es que se carece de atribuciones para pronunciarse en el fondo respecto a los hechos materia de la denuncia planteada, pues ello, implicaría apartarse de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el acto de autoridad sería emitido por una autoridad desprovista de competencia para realizarlo, careciendo de la debida fundamentación y motivación."*
[...]"

De la demanda de mérito, se desprende que el recurrente expone esencialmente como conceptos de agravio lo siguiente:

Que es inconstitucional e ilegal la determinación de la autoridad responsable que declara su incompetencia para conocer de la denuncia presentada en contra de Marcos Aguilar Vega, Diputados Federal, y ordenar la remisión de la denuncia al Instituto Electoral de Querétaro.

El recurrente pretende sostener su alegación bajo las premisas siguientes:

1.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral debió asumir competencia en el caso y declarar su improcedencia al no acreditarse la violación denunciada, criterio que, según el actor, se robustece con lo señalado en la parte final del voto particular del consejero electoral Lorenzo Córdoba Vianello.

2.- Que la determinación de remitir la denuncia al Instituto Electoral de Querétaro viola el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque con la remisión de la denuncia, se conculca en perjuicio del recurrente la garantía del debido proceso por ser ese órgano incompetente para conocer de violaciones al artículo 134 constitucional.

3.- Que la determinación recurrida “carece de total fundamentación y motivación”.

4.- La autoridad impugnada transgrede el principio de congruencia, debido a que por una parte reconoce que no se ha vulnerado la Constitución ni la ley, y por la otra, remite el caso

al Instituto Electoral de Querétaro a efecto de que analice si existen o no violaciones al marco legal, cuando la denuncia no menciona violación normativa propia de la entidad federativa citada, en concepto del recurrente, en el mismo sentido sostuvo en su voto particular el consejero electoral Lorenzo Córdoba Vianello.

A fin de resolver los motivos de inconformidad enumerados con antelación, se considera conveniente tomar en cuenta lo que la autoridad responsable determinó en la resolución CG315/2013 materia de la presente impugnación.

En el considerando **tercero** de esa resolución, relativo a la *competencia*, la responsable expuso lo siguiente:

- El estudio del tema de competencia, con fundamento en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de oficio por tratarse de orden público.

- Es obligación del Instituto Federal Electoral, en su carácter de autoridad, garantizar los principios de legalidad y seguridad jurídica a favor de los gobernados, al amparo del artículo 16 constitucional, de la jurisprudencia y tesis del Poder Judicial de la Federación.

En el considerando **cuarto** de la resolución aludida, la autoridad argumentó lo siguiente:

- La Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral le corresponde tramitar el procedimiento especial sancionador conforme lo previsto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y presentar el proyecto de resolución.
- El Consejo General del Instituto le corresponde conocer y aprobar en su caso el proyecto presentado por esa Secretaría.

En el considerando **quinto** de la resolución multicitada, denominado como *incompetencia del Instituto Federal Electoral*, la autoridad expuso que Diego Foyo López denunció lo que se precisa a continuación:

- Que Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal, presuntamente trasgredió los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 228, numeral 5 y 347, numeral 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con motivo de la difusión en muffins (sic) y espectaculares de su primer informe legislativo que, a juicio del denunciante, se realizó fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, así como fuera de la temporalidad permitida para ello.

- Que con esa difusión, el denunciado realiza propaganda para posicionarse ante el electorado con miras a obtener la candidatura a la presidencia municipal de la ciudad de Querétaro, a través del Partido Acción Nacional, hecho que se corrobora con las declaraciones del denunciado en el noticiero de una estación de radio local de veinticinco de septiembre de dos mil trece, donde manifestó su interés de participar en la elección interna de ese partido para obtener la candidatura a la presidencia municipal.

- Que la propaganda denunciada incorpora el logotipo del Partido Acción Nacional, por lo que su difusión se hace con fines electorales para beneficiar a este partido, tendente a obtener una ventaja electoral en perjuicio de los principios de legalidad, igualdad e imparcialidad.

- Si bien en el escrito de denuncia se menciona que la falta vulnera el artículo 41, apartado A, inciso g), de la Constitución Federal, es cierto que las conductas en cuestión no contienen elementos de los cuales pudiera constituir una eventual infracción a ese precepto.

- De igual manera, son equivocadas las referencias a los artículos 345, numeral 1, inciso b), y 350, numeral 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que de la propia denuncia

no se desprende que el denunciado hubiera manifestado o realizado actos que mencionan esos preceptos.

- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los expedientes SUP-RAP-532/2012 y SUP-RAP-545/2012, determinó que **el Instituto Federal Electoral es competente** para conocer y resolver las quejas y denuncias relacionadas con la eventual **violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal**, por: **a)** La difusión de propaganda de los poderes públicos (federal, estatal y municipal) así como de órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público, y de servidores públicos, que incida o pueda incidir en un proceso electoral federal; **b)** Las conductas vinculadas con elecciones federales o cuando éstas concurren con elecciones locales y que por la continencia de la causa sea jurídicamente imposible dividir la materia de la queja; **c)** La promoción de propaganda política, política-electoral o institucional que vulneren los principios y valores consagrados en el artículo 134 de la Constitución, ya sea en la contienda entre partidos políticos o en procesos electorales federales; **d)** La infracción a las reglas relativas a la asignación de tiempos y difusión de propaganda en radio y televisión de los tiempos que corresponden al Estado; y **e)** Cuando el Instituto Federal Electoral celebre convenios con las autoridades electorales locales, para organizar las

elecciones de los Estados o del Distrito Federal, atendiendo la ley aplicable y el propio convenio.

- En los recursos de apelación 532 y 545 antes citados, la Sala Superior también razonó lo siguiente: **a)** Si la propaganda denunciada no logra identificar la elección o el cargo de que se trata, la autoridad administrativa electoral al no contar de inicio con elementos para concluir válidamente alguna causa de improcedencia, deberá asumir competencia y radicar el procedimiento correspondiente; **b)** Conforme a las pruebas que aporten las partes o que recabe la autoridad citada, si corrobora su competencia procederá a resolver el fondo del caso, y si no se corrobora, determinará su incompetencia por causa sobrevenida, sin pronunciarse sobre el fondo, deberá remitir lo actuado a la autoridad que estime competente para que resuelva conforme a sus atribuciones; y **c)** Tratándose de un procedimiento especial sancionador, asumida la competencia, la autoridad electoral, para decidir admitir o desechar la denuncia, deberá hacer el análisis de los hechos y de las pruebas aportadas por el denunciante o aquellas que requiera por disposición de la ley, ya que no está obligada a subsanar las deficiencias de la queja ni recabar pruebas, pues el denunciante tiene la carga de la prueba, en términos del artículo 368, apartado 3, inciso e) del código electoral antes citado, sin obstáculo de que podría hacerlo si lo estimara conducente.

- Si bien se denuncian conductas relacionadas con la presunta realización de actos de promoción personalizada del servidor público, las cuales podrían contravenir el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que contiene el supuesto de excepción a las prohibiciones previstas en el artículo 134 de la Carta Magna, es cierto que las conductas en cuestión no encuadran en ninguno de los cinco supuestos de competencia señalados con antelación.

- El denunciante estimó que el procedimiento sancionador debió sustanciarse por el Instituto Federal Electoral sobre la base de que se trasgredía el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, constitucional, y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, conforme a las constancias que obran en autos, no se desprende información en el sentido de que las conductas denunciadas incidan o puedan incidir en un proceso electoral federal o en su caso una local que pudiera ser indivisible de aquella; tampoco se trata de la competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, ni existe evidencia de convenio relativo a la organización por parte del Instituto de alguna elección local en Querétaro.

- La propaganda denunciada, difundida el veintiocho de septiembre de dos mil trece, no hace referencia ni se vincula con una elección federal, pues ésta concluyó en el mes de agosto de dos mil doce, además, no se encuentra en desarrollo o en víspera de iniciar otro en su tipo.

- Tampoco se trata de propaganda gubernamental cuya falta se hubiera cometido en radio o en la televisión.

- Con fundamento en los artículos 16, 116, fracción IV, incisos c), j) y n), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y respeto a la soberanía de los Estados para que las autoridades locales resuelvan sobre las faltas administrativas e impongan las sanciones por la trasgresión a las leyes estatales, **procede remitir el expediente a la autoridad competente** para conocer de las infracciones relacionadas con la presunta difusión de propaganda personalizada, pues de asumir competencia el Instituto Federal Electoral se trastocaría el sistema de competencias federales y locales en detrimento de los artículos 17 y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Se destaca que el denunciante señala que la intención del denunciado es posicionarse ante el electorado con miras a obtener la candidatura a la presidencia municipal de Querétaro por parte del Partido Acción Nacional, lo cual

podría constituir actos anticipados de precampaña o campaña, y que esto se corrobora, según aquél, con las declaraciones realizadas por el denunciado en un noticiero de radio local el veinticinco de septiembre de dos mil trece; aunado a que la propaganda denunciada contiene el logotipo de ese partido político, y por último, las conductas en caso de constituir alguna infracción a la ley, sería con incidencia en el ámbito local correspondiendo su conocimiento al Instituto Electoral de Querétaro, instancia que cuenta con facultades para conocer y en su caso sancionar las posibles infracciones a la ley electoral local, incluso, ésta contempla las infracciones denunciadas.

- Si bien en su oportunidad se asumió competencia para radicar la denuncia, el Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para pronunciarse en el fondo materia del procedimiento sancionador.

Finalmente, en el considerando **sexto**, la autoridad responsable señaló lo siguiente:

- Al no surtirse la competencia del Instituto Federal Electoral, lo procedente es remitir las constancias de lo actuado al Instituto Electoral de Querétaro, con fundamento en los artículos 134 de la Constitución Federal, y 6, 55, 56, 58, 60, 212 y 217, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

- Lo anterior, porque los artículos 6, 55, 212 y 217 de la Ley Electoral local señalan que los órganos competentes para conocer de las posibles infracciones al artículo 134, de la Constitución Federal, por parte de los servidores públicos federal, estatal y municipal, será el Instituto Electoral de Querétaro, por lo que se consideró competente este Instituto para conocer, investigar, y en su caso sancionar la presunta infracción atribuida a Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal.

Hasta aquí las consideraciones vertidas en la resolución impugnada por parte de la autoridad responsable.

Ahora bien, por razón de método, los conceptos de agravio se analizarán en un orden distinto al formulado por el recurrente, en primer lugar, se estudiará el identificado con el numeral **3** (falta de fundamentación y motivación); luego el **1** (competencia sustentada en el voto particular); posteriormente, el **4** (violación al principio de congruencia), y finalmente, el **2** (violación al debido proceso al remitir la denuncia a una autoridad incompetente), lo anterior, porque de resultar fundado uno de ellos, sería innecesario el estudio de los restantes agravios al haber alcanzado el actor sus pretensiones.

Se procede al estudio de los agravios.

Falta de fundamentación y motivación.

El agravio identificado con el numeral **3**, en el sentido de que la determinación recurrida “carece de total fundamentación y motivación”, en concepto de la Sala Superior es **infundado** por lo siguiente:

Este órgano jurisdiccional en forma reiterada ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias, debe encontrarse sustentada en lo preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, se debe señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento

aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

Como se ha evidenciado, la falta de dichos elementos ocurre cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede adecuarse a la norma jurídica.

Sin embargo, el mandato constitucional establecido en el artículo 16 constitucional, primer párrafo, consistente en el imperativo para las autoridades de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados, puede verse controvertido de dos formas distintas, a saber:

- a)** La derivada de su falta (carencia de fundamentación y motivación) como la que aduce el apelante en la especie; y,
- b)** La correspondiente a su incorrección (indebida fundamentación y motivación).

Es decir, la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o

de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra.

En efecto, mientras que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos; la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

Ahora bien, la indebida fundamentación y motivación de un acto de autoridad se advierte cuando en éste se invoca un precepto legal, pero el mismo no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo que impiden su adecuación a la hipótesis normativa.

Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero las mismas se encuentran en completa disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

En este orden de ideas, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracto, general e impersonal.

Ahora bien, en el caso el apelante señala que la resolución CG315/2013 “carece de total fundamentación y motivación”.

Lo **infundado** del agravio resulta porque, contrario a lo que afirma el recurrente, la resolución impugnada sí se encuentra fundada y motivada, lo anterior, porque la autoridad responsable al emitir dicha determinación plasmó en ella los artículos constitucionales y legales que estimó aplicables y expuso los argumentos y razones que la llevaron a tomar la decisión en el sentido en que lo hizo.

En efecto, la autoridad responsable a fin de sostener su decisión de incompetencia para conocer y resolver la materia de la denuncia, tomó en cuenta los artículos 16; 41, apartado A, inciso g), y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los diversos 228, numeral 5; 345, numeral 1, inciso b; 350, numeral 1, inciso d), y 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, dicha autoridad administrativa electoral, al momento de establecer la autoridad competente para conocer y resolver esa denuncia, por lo tanto, remitirle las constancias correspondientes, consideró los artículos 16; 17; 23; 116, fracción IV, incisos c), j) y n), y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6; 55; 56; 58; 60; 212 y 217, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

En este sentido, si la alegación del recurrente radica en el hecho de que la resolución impugnada “carece de total fundamentación y motivación”, entendida esta apreciación, en cuanto a la primera, como la falta, la ausencia o la carencia de fundamentación, esta Sala Superior considera que en el caso la autoridad responsable sí atendió la exigencia del artículo 16 de la Constitución Federal, el cual le impone la carga de señalar el precepto normativo aplicable en el caso, pues como ha quedado evidenciado en párrafos que anteceden, a lo largo de la resolución controvertida, la autoridad plasmó los artículos normativos que consideró aplicables para sostener su incompetencia y ordenar remitir los autos al Instituto Electoral de Querétaro.

No se pierde de vista que el partido político actor omite exponer argumento alguno tendiente a controvertir o cuestionar los artículos constitucionales y legales que tomó en cuenta la autoridad para fundar su decisión, y tampoco expone razón alguna si la mención, aplicación o en su caso interpretación de los preceptos aludidos es incorrecta, con el ánimo de evidenciar

ante esta autoridad jurisdiccional una eventual actuación indebida.

En el mismo sentido, en cuanto a la segunda apreciación (motivación), no le asiste la razón al actor cuando aduce que la resolución impugnada carece de motivación, pues de la resolución y resumen de ésta, precisadas con antelación, es patente que la autoridad responsable adujo una serie de razones para estimar por una parte que carecía de competencia para conocer y resolver la denuncia planteada y por la otra, para remitir las constancias al Instituto Electoral de Querétaro.

Así, si la motivación de un acto de autoridad radica en el hecho de que debe indicar las razones que tiene en consideración para emitir el acto, a juicio de esta Sala Superior, en la especie se colma el requisito previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal.

Lo anterior, porque la autoridad electoral plasmó diversos argumentos en el cuerpo de su resolución (considerandos tercero, cuarto, quinto y sexto), con el objeto de sustentar su decisión de declararse incompetente para conocer y resolver la denuncia planteada, por lo tanto, remitir lo actuado al órgano electoral local que estimó competente para ello, en aras de garantizar el artículo 16 precitado.

En mérito de lo anterior, al haber quedado evidenciado que la resolución impugnada sí está fundada y motivada, es que se considera infundado el agravio.

Competencia sustentada en el voto particular.

Los agravios identificados con el numeral **1**, en el sentido de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral debió asumir competencia en el caso y declarar su improcedencia al no acreditar la violación denunciada, criterio que, según el actor, se robustece con lo señalado en la parte final del voto particular del consejero electoral Lorenzo Córdoba Vianello, en concepto de la Sala Superior son por una parte **inoperante** y por otra **infundado**, por lo siguiente:

Cabe precisar que en la especie, la autoridad responsable, al advertir que la conducta denunciada no se ubicaba dentro de los supuestos regulados en la legislación federal, una vez que corroboró que no se surtía su competencia, determinó su incompetencia por causa sobrevenida, sin pronunciarse sobre el fondo, y ordenó remitir los autos a la autoridad que estimó competente para que resuelva conforme a sus atribuciones.

Lo anterior, con base en los criterios de competencia del Instituto Federal Electoral en temas relacionados con la presunta transgresión al artículo 134 de la Constitución Federal, definidos por esta Sala Superior en los recursos de apelación, expedientes SUP-RAP-532/2012 y SUP-RAP-545/2012.

Es **inoperante** el agravio relativo a que el Instituto Federal Electoral debió asumir competencia en el caso y declarar su improcedencia al no acreditar la violación denunciada, porque el partido político actor al formular su alegación omite exponer argumentos o razones para justificar porqué, en su concepto, la

autoridad responsable debió asumir tal competencia y resolver el fondo materia de la queja.

Asimismo, omite señalar fundamento o motivo que a su juicio la autoridad dejó de considerar, además, que de haberlo hecho hubiera arribado a la conclusión que pretende, es decir, de asumir competencia el Instituto y pronunciarse respecto de la presunta infracción.

En todo caso el recurrente, al margen de las consideraciones de la responsable sobre este particular, señala el sentido de su agravio de forma general y dogmática, sin controvertir o cuestionar aquellas con miras a anular o restarle eficacia jurídica.

Por el contrario, la alegación de mérito se supedita al contenido liso y llano de la parte final del voto particular del consejero electoral Lorenzo Córdoba Vianello, quien señaló en la porción que indica el actor lo siguiente: *“Así, por las razones antes expuestas, es mi convicción que en el presente asunto se debió asumir competencia para conocer la queja a través del procedimiento especial sancionador y declararla improcedente”*.

En este sentido, es evidente que el recurrente, como se precisó con antelación, por una parte omite señalar el fundamento o razón tendente a justificar su afirmación, elementos que, a la postre, podrían hacer posible su pretensión, y por la otra, se limita a identificar la porción del voto particular que le interesa,

sin exponer razón alguna sobre su eventual eficacia en la especie.

Por lo anterior es que se considera inoperante esta parte del agravio.

Por otra parte, es **infundado** lo expuesto por el actor cuando señala que su afirmación se robustece con lo señalado en la parte final del voto particular del consejero electoral Lorenzo Córdoba Vianello.

Al respecto, debe decirse que el contenido y alcance del voto particular, por sí solo, no es determinante para revocar un acto o resolución.

Ciertamente, el voto particular de uno de los consejeros electorales que integran el órgano colegiado de decisión no constituye una determinación con fuerza vinculante para las partes ni le impone a la autoridad revisora resolver necesariamente en el sentido del voto particular, pues se trata de una opinión sobre el caso concreto, emitida desde la perspectiva del consejero disidente que, en principio, encuentra resistencia u oposición por el criterio de la mayoría.

Dicho voto particular puede servir de base para normar el criterio del órgano revisor, pero para ello es necesario, por un lado, que la parte impugnante exponga argumentos lógico-jurídicos tendentes a evidenciar que lo sustentado en el voto es

correcto y, por otro, que el órgano revisor comparta el criterio que se sostiene.

En este sentido, si en el caso concreto, el actor se limita a señalar la porción del voto particular, sin formular argumentación alguna, es correcto concluir que la sola invocación del apartado del voto particular, no puede ser suficiente o determinante para revocar la resolución impugnada.

Lo anterior, en virtud de que, como ya se señaló, dicho voto no tiene fuerza vinculante y el recurrente pasa por alto exponer razones para justificar la aplicabilidad en el caso del criterio contenido en ese voto particular.

Por ello se considera infundado esta parte del agravio.

Violación al principio de congruencia.

El recurrente señala como agravios, mismos que se identifican con el numeral **4**, relativos a que la autoridad impugnada transgredió el principio de congruencia, debido a que por una parte reconoce que no se ha vulnerado la Constitución ni la ley, y por la otra, remite el caso al Instituto Electoral de Querétaro a efecto de que analice si existen o no violaciones al marco legal, cuando la denuncia no menciona violación normativa propia de la entidad federativa citada; el recurrente señala que el sentido de estas alegaciones, es el mismo que sostuvo en su voto particular el consejero electoral Lorenzo Córdoba Vianello.

En concepto de la Sala Superior son **infundados** esos agravios por lo siguiente:

Acorde con los agravios planteados, en concepto del actor, se vulnera el principio de congruencia. Este principio es uno de los elementos que deben caracterizar las resoluciones de la autoridad, además de la fundamentación y motivación.

La Sala Superior ha definido mediante Jurisprudencia⁴ lo siguiente:

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.- El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La **congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive**s. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

Debe decirse que la violación al principio que menciona el partido político actor, conforme a la jurisprudencia aludida, la

⁴ Jurisprudencia número 28/2009, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 214-215.*

cual resulta aplicable *mutatis mutandi*, se refiere al principio de *congruencia interna*, el cual se presenta cuando las consideraciones son contradictorias entre sí o con los puntos resolutivos.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que el actor parte de una premisa equivocada al señalar que la autoridad responsable vulneró el principio de congruencia, sobre la base de que por una parte determinó que no se había vulnerado la Constitución y la ley, y por otra, ordenó remitir el asunto al Instituto Electoral de Querétaro, a efecto de que analice si se había trasgredido la ley electoral local cuando en la propia denuncia no se había hecho mención la violación de ese tipo.

Lo anterior es así, porque de la resolución impugnada y como se reseña en el resumen de la misma, la autoridad responsable, desde un principio asumió radicar la denuncia y, acto seguido, al corroborar su incompetencia para conocer el fondo materia de la queja, determinó declinar competencia a favor del Instituto Electoral de Querétaro, de conformidad con los criterios de competencia del Instituto Federal Electoral en casos relacionados con la eventual trasgresión al artículo 134 constitucional, definidos en los recursos de apelación, expedientes SUP-RAP-532/2012 y SUP-RAP-545/2012.

Para sustentar esa decisión, con fundamento en los artículos 16; 41, apartado A, inciso g), y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 228, numeral 5; 345, numeral 1, inciso b;

350, numeral 1, inciso d), y 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, examinó si las faltas denunciadas podrían constituir una infracción a la normativa electoral federal, al efecto, concluyó que los hechos en cuestión no correspondían a alguna de las hipótesis que actualizaran su competencia, por lo tanto, no estaba en aptitud de resolver el fondo del asunto, esto es, emitir pronunciamiento alguno respecto de la legalidad o no de la conducta denunciada.

En mérito de lo anterior, estimó conducente remitir lo actuado a la autoridad que consideró competente para que resolviera conforme a sus atribuciones.

En esa lógica, con fundamento en los artículos 16; 17; 23; 116, fracción IV, incisos c), j) y n), y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6; 55; 56; 58; 60; 212 y 217, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, estableció el órgano competente para conocer y resolver la denuncia planteada, a saber, el Instituto Electoral de Querétaro, quien cuenta con atribuciones para conocer de infracciones relacionadas con la presunta difusión de propaganda personalizada, tomando en cuenta además lo siguiente:

- Los hechos materia de la denuncia no inciden de modo directo o indirecto en algún proceso electoral federal.

- Según el dicho del denunciante, la pretensión del denunciado tiende a posicionarse ante el electorado a fin de obtener la candidatura a la presidencia municipal de Querétaro por parte del Partido Acción Nacional, lo cual podría constituir actos de precampaña o campaña.
- Que esos hechos se corroboraban con las declaraciones del denunciado en un noticiero de una estación de radio local.
- Que la propaganda denunciada incorporaba el logo del Partido Acción Nacional, lo que podría implicar un beneficio y ventaja a dicho instituto, violando así los principios de legalidad, igualdad e imparcialidad.

Por esas razones, la autoridad responsable concluyó, en lo que interesa, lo siguiente:

“...que dichas conductas en caso de constituir alguna infracción a la normatividad, sería con incidencia en el ámbito local, correspondiendo su conocimiento al Instituto Electoral de Querétaro, quien es la autoridad comicial local que cuenta con las atribuciones y facultades para conocer, y en su caso, sancionar las posibles infracciones a la normatividad electoral local. Lo anterior es así, en razón de que la propia ley electoral del Estado de Querétaro, contempla las infracciones denunciadas”.

Conforme a lo anterior, esta Sala Superior, contrario a lo que alega el actor, la autoridad responsable en modo alguna viola el principio de congruencia interna, debido a que, como ya se señaló, analizó los hechos denunciados acorde a la legislación

federal y al estimar que no se actualizaba su competencia, conforme a la legislación electoral de Querétaro, ordenó remitir lo actuado al Instituto Electoral de esta entidad, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones, analizara los hechos denunciados y resolviera lo conducente, es decir, sin emitir pronunciamiento alguno respecto de la legalidad o no del hecho objeto de la denuncia.

Es preciso señalar que la secuencia de actos realizados por la responsable, primero declarar su incompetencia en el caso y luego remitir lo actuado al órgano local que estimó competente, atiende lo que esta instancia jurisdiccional federal ha definido en los recursos de apelación, expedientes SUP-RAP-532/2012 y SUP-RAP-545/2012, relativo a la competencia de esa autoridad ante una eventual violación al artículo 134 de la Constitución Federal.

Ciertamente, no se transgrede el principio de congruencia interna, pues con el actuar de la autoridad responsable, ha dado lugar a que dicha denuncia sea tramitada y resuelta por un órgano estatal, sobre la base de que en el asunto se involucran hechos relacionados con una eventual elección municipal.

Por ello, el hecho de que la autoridad impugnada señalara que no se había vulnerado la legislación federal, por lo tanto debía remitir lo actuado a un órgano administrativo electoral local que estimó competente, por sí solo, no implica la violación al principio de congruencia que alega el actor, por el contrario, la

decisión en este sentido da pauta para hacer posible lo previsto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, el cual señala que ninguna persona puede ser molestado salvo mediante un mandamiento escrito de la **autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Incluso, la remisión indicada tampoco puede considerarse que afecte la esfera jurídica de las partes, en la medida que permitirá analizar jurídicamente los hechos denunciados por una instancia competente, de conformidad con las formalidades legales previstas al efecto.

Así, aun cuando en la denuncia primigenia no se haya mencionado la eventual violación de preceptos legales del Estado de Querétaro, esta situación no representa para la autoridad un impedimento para estimar el órgano competente para conocer de los hechos denunciados, sino que en un caso de esta naturaleza debe actuar como coadyuvante, con el objeto de que a la denuncia le recaiga una determinación conforme a derecho por parte de la autoridad competente.

Admitir lo contrario, la autoridad responsable estaría asumiendo atribuciones al margen de la ley, en detrimento de la distribución de competencias entre las autoridades federales y estatales, así como de los principios de certeza y seguridad jurídica de las partes involucradas.

Máxime que del análisis que hizo la responsable en la especie, apreció que la Ley Electoral del Estado de Querétaro regulaba las presuntas violaciones denunciadas, además, el artículo 1º de esta Ley precisa que es de orden público, por lo tanto, la autoridad responsable estaba ceñido a actuar en los términos en que lo hizo, a fin de garantizar la tutela y observancia de la ley de la materia.

Por otra parte, en cuanto al señalamiento del actor de que el sentido de su agravio es congruente con lo sostenido en el voto particular del consejero electoral Lorenzo Córdoba Vianello, debe decirse que en la especie también prevalece la razón que se expuso con antelación, en el sentido de que el voto particular no es vinculante, además, el recurrente tiene la carga de exponer argumentos tendentes a justificar porqué, en su concepto, debe tomarse en cuenta el sentido de ese voto, lo que en la especie no sucede.

Por lo anterior es que se consideran infundados los agravios antes analizados.

Violación al debido proceso al remitir la denuncia a una autoridad incompetente.

El agravio identificado con el numeral 2, relativo a que la determinación de remitir la denuncia al Instituto Electoral de Querétaro viola el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque con la remisión de la denuncia, se conculca en perjuicio del recurrente la garantía del debido proceso por ser un órgano incompetente para conocer

de violaciones al artículo 134 constitucional, a juicio de esta Sala Superior es **infundado** por lo siguiente:

En párrafos precedentes ya quedaron desestimados los agravios relacionados con la competencia que fijó la autoridad responsable al Instituto Electoral de Querétaro para conocer y resolver la denuncia, de conformidad con los preceptos de la Ley Electoral de la entidad.

Por otra parte, también ya se señaló que uno de los elementos que normaron el criterio de la responsable para remitir al Instituto local la denuncia de mérito, fue porque consideró que los artículos 6, 55, 212, fracción V, y 217 de la Ley Electoral multicitada, faculta a ese Instituto la posibilidad de conocer y resolver sobre denuncias relacionadas con la aplicación de los recursos públicos de manera imparcial que estén bajo la responsabilidad de los servidores públicos de la federación, del estado y de los municipios.

Debe decirse que al margen de lo determinado por la autoridad responsable, el Instituto Electoral de Querétaro, por su carácter de autoridad, al darle cause al trámite que corresponde a dicha denuncia de conformidad con la ley de la materia, debe garantizar en todo momento a las partes el debido proceso, en términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

El planteamiento del agravio en particular se ciñe a señalar que se viola el debido proceso en perjuicio del recurrente en función

de que se remite la denuncia a un órgano incompetente para conocer de presuntas infracciones al artículo 134 constitucional.

En la especie, se considera que no le asiste la razón al actor cuando señala que se vulnera en su perjuicio el debido proceso sobre la base que el Instituto Electoral de Querétaro es incompetente para conocer y resolver de violaciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior, debido a que la Ley Electoral local dispone de forma expresa la facultad que tiene ese Instituto para conocer y resolver de denuncias relacionadas con la presunta infracción a ese artículo 134, aunado a que los hechos objeto de denuncia, como se aprecia en ésta, si bien el acusado es un funcionario federal, tiene la pretensión de ser candidato a presidente municipal postulado por el Partido Acción Nacional.

Por lo anterior, es que se considera infundado el agravio.

Ante lo infundado e inoperante de los agravios, con fundamento en el artículo 47 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución **CG315/2013**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/DFL/JL/QRO/61/2013.

NOTIFÍQUESE, personalmente al Partido Acción Nacional; por **correo electrónico** a la autoridad responsable, y por **estrados** a los demás interesados; lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29 párrafo 5, y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ

RIVERA

OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-188/2013.

En razón de que no estoy de acuerdo con la sentencia dictada por la mayoría de los Magistrados de esta Sala Superior, en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-188/2013**, promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la resolución emitida en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/DFL/JL/QRO/61/2013, en la cual esa autoridad administrativa electoral federal se declaró incompetente para

conocer de la denuncia presentada por **Diego Foyo López**, emito este **VOTO PARTICULAR**.

No comparto el criterio de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consistente en confirmar la resolución impugnada, en la que la autoridad responsable determinó que carece de competencia para conocer y resolver del procedimiento especial sancionador, que se pudiera instaurar en contra de **Marcos Aguilar Vega**, con base en el argumento relativo a que la autoridad administrativa electoral federal únicamente es competente para conocer de las infracciones que puedan incidir en un procedimiento electoral federal.

A efecto de sistematizar los motivos de mi disenso, con el criterio de la mayoría, considero pertinente exponer los siguientes apartados específicos:

I. Estudio de oficio de la competencia.

Cabe precisar que el examen relativo a la competencia de la autoridad responsable, para conocer de la denuncia que le fue presentada, es un tema prioritario cuyo estudio se debe hacer a petición de parte e incluso de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, porque se trata de un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, teniendo presente además lo dispuesto, en especial, en

el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el particular, el partido político recurrente no argumenta ni justifica, en su escrito de demanda, por qué el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el órgano competente para conocer y resolver sobre la denuncia presentada por Diego Foyo López; sin embargo, como se trata de una cuestión de orden preferente, es mi convicción que se debe resolver primero sobre la competencia de la autoridad responsable, para conocer del procedimiento administrativo de referencia, aun cuando no haya concepto de agravio específico y completo, tendente a controvertir ese requisito de validez del acto de autoridad en general.

El criterio precedente, en cuanto a su esencia, ha sido sustentado reiteradamente por esta Sala Superior, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 1/2013, consultable a fojas once a doce de la "*Gaceta. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*", Año 6 (seis), número 12 (doce), 2013 (dos mil trece), publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo texto y rubro son al tenor siguiente:

COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.- Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, como la competencia es un

requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.

En este sentido cabe destacar que cualquier órgano del Estado, previo a emitir un acto de autoridad, debe verificar si tiene competencia para ello, es decir, debe analizar las facultades que le concede la normativa aplicable, a efecto de cumplir, en el Derecho sustantivo, el principio constitucional de debida fundamentación y motivación de todo acto de autoridad que cause molestia.

En el contexto del Derecho adjetivo, la competencia es un presupuesto procesal *sine qua non* para la adecuada instauración de toda relación jurídico procesal. Por tanto, si el órgano jurisdiccional ante el cual se ejerce una acción, carece de competencia, es claro que ese juzgador está impedido jurídicamente para conocer del juicio o recurso respectivo y, por supuesto, para examinar y resolver el fondo de la litis planteada, debiendo resolver única y exclusivamente sobre ese requisito de procedibilidad, es decir, si el tribunal es o no competente para conocer del juicio o recurso promovido.

La existencia de facultad legal para actuar, con la cual deben estar investidos los respectivos órganos del poder público, en este particular, los órganos electorales administrativos del Estado, es conforme con el principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del cual la autoridad

sólo puede actuar si está facultada para ello, emitiendo inclusive actos de molestia para los gobernados.

En este orden de ideas, dada la naturaleza, esencia y trascendencia de los presupuestos procesales y de los requisitos de validez del acto jurídico de autoridad, es claro que la argumentación relativa a la competencia de un órgano del Estado resulta aplicable al Derecho Administrativo Sancionador.

En consecuencia, a continuación se hace el análisis jurídico necesario para determinar si el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene o no competencia para conocer de la denuncia presentada y, por ende, si es o no conforme a Derecho la resolución impugnada, en la que declaró su incompetencia.

II. Argumentos de la autoridad responsable.

Esencialmente, la autoridad responsable sustentó su determinación en los siguientes argumentos:

- La competencia del Instituto Federal Electoral para resolver procedimientos por infracciones al artículo 134, de la Constitución federal, en relación con el numeral 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no se establece en función del ámbito geográfico en el que se difunde la propaganda, en cualquiera de sus formas (incluida la difusión de informes de labores), sino de acuerdo al

tipo de elección, federal o local, con la cual se vinculen los hechos o a la materia de la irregularidad.

- Respecto de la competencia del Instituto Federal Electoral, para conocer de infracciones a lo previsto en los párrafos séptimo y octavo, del artículo 134, de la Constitución federal, esta Sala Superior ha establecido las siguientes reglas:

a) El Instituto Federal Electoral sólo conocerá de conductas infractoras a lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando incidan o puedan incidir en un procedimiento electoral federal.

b) Respecto de las posibles infracciones cometidas, tanto en el desarrollo de procedimientos locales como federales, que por la continencia de la causa no sea factible dividir la materia de la queja de que se trate.

c) Cuando la propaganda política, política-electoral o institucional, vulnere alguno de los principios y valores tutelados por el artículo 134, de la Constitución federal, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los procedimientos electorales federales.

d) Excepcionalmente podrá conocer de las infracciones, a las normas establecidas en el artículo 134, de la Carta Magna, cuando las infracciones estén vinculadas a difusión de propaganda en radio y televisión.

e) Cuando el Instituto Federal Electoral celebre convenios con las autoridades electorales locales, para organizar las elecciones de los Estados o del Distrito Federal.

- De la denuncia presentado por Diego Foyo López no se advierte que se actualice alguno de los cinco supuestos precisados en los incisos que anteceden; en consecuencia, la autoridad responsable procedió a analizar cuál es el órgano competente para conocer y resolver la materia de la mencionada denuncia, en los términos que a continuación se sintetizan.

- El legislador del Estado de Querétaro previó que las infracciones al artículo 134, de la Constitución federal, está reglamentado en los numerales 6, 55, 212 y 217 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, en cuanto que regulan lo relativo al tema de difusión indebida de propaganda gubernamental por las autoridades estatales, municipales y de cualquier otro ente en la citada entidad federativa; por lo que, esa autoridad administrativa electoral federal, concluyó que si de los hechos objeto de denuncia, se advierte que no hay relación con procedimiento federal alguno, tal circunstancia es suficiente para que el Instituto Federal Electoral se declare incompetente.

III. MOTIVOS DE DISENSO

Tomando en consideración lo resuelto por la autoridad responsable, en mi concepto, el Instituto Federal Electoral sí es competente para conocer y resolver, mediante procedimiento administrativo sancionador, las conductas imputadas a Marcos Aguilar Vega, Diputado Federal, integrante de la Sexagésima Segunda (LXII) Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, conforme a lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque en el último de los numerales citados existe una prohibición expresa para difundir propaganda en medios de comunicación social, relativa a los informes anuales de actividades de los servidores públicos, fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público correspondiente.

En este orden de ideas, a diferencia de lo que sostiene la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior, en mi concepto, el Instituto Federal Electoral sí es competente para conocer de la denuncia presentada por Diego Foyo López, porque el denunciante adujo vulneración a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que considera que las conductas objeto de la denuncia se llevaron a cabo más allá del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público denunciado y por mayor tiempo del plazo permitido, motivo por el cual, con independencia de que exista o no vinculación directa o inmediata o bien indirecta o mediata, con un

procedimiento electoral federal, es claro, para el suscrito, que la denuncia se ubica en el ámbito de facultades del Instituto Federal Electoral.

Es evidente para el suscrito que, con razón o sin razón, el denunciante manifestó que existe violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por ende, es mi convicción que corresponde al Instituto Federal Electoral conocer y resolver sobre la aludida denuncia, a fin de dictar una resolución que la declare fundada o infundada, no siendo conforme a Derecho su declaración de incompetencia, para conocer del caso.

En efecto, en este particular, desde mi perspectiva, es el Instituto Federal Electoral el órgano competente para conocer y resolver de la denuncia presentada por el ciudadano denunciante, toda vez que el Instituto Electoral del Estado de Querétaro carece de competencia para aplicar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como para conocer y resolver sobre la denuncia de hechos posiblemente constitutivos de infracción a una disposición de este Código electoral federal.

Tiene especial importancia señalar que en el aludido artículo 228, párrafo 5, se prevé una regla de excepción a la prohibición de difusión de propaganda institucional, regulada en el artículo 134 de la Constitución federal, además de establecer el ámbito territorial y los plazos en los cuales se puede hacer tal difusión, relativa a los informes anuales de actividades de los servidores

públicos, cuyo incumplimiento puede implicar una infracción administrativa electoral, para lo cual se debe llevar a cabo una investigación, que es competencia del Instituto Federal Electoral.

En este contexto es claro, para el suscrito, que es el Instituto Federal Electoral el que debe conocer y resolver de la citada denuncia, toda vez que le compete, en términos del artículo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicar las disposiciones contenidas en este Código.

Para su mejor lectura y mayor claridad, se transcribe el aludido numeral:

Artículo 3

1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Conforme a lo previsto en el trasunto artículo 3, es claro, para mí, que es al Instituto Federal Electoral al que corresponde conocer la denuncia presentada por Diego Foyo López, toda vez que adujo la vulneración al artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento jurídico cuya aplicación corresponde, además del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a la mencionada autoridad administrativa electoral federal, no así a

los institutos electorales de los Estados de la República o del Distrito Federal.

Por tanto, es mi convicción que el Instituto Federal Electoral no se debe declarar incompetente para conocer de la denuncia mencionada, siendo contraria a Derecho la resolución impugnada, motivo por el cual se debe decretar su revocación, para que conozca del caso y resuelva el fondo de la denuncia, dictando la resolución que en Derecho proceda, es decir, en el sentido de declarar fundada o infundada la denuncia, por la vulneración a la normativa electoral federal y, en su caso, de considerar que se pueden actualizar otras infracciones, cuyo conocimiento no está en el ámbito de su competencia, dar vista a las autoridades que considere competentes, a fin de que éstas actúen conforme a sus facultades.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA