



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SM-JDC-367/2015

ACTOR: JAVIER ALEJANDRO TRUJILLO
MOLINA

RESPONSABLE: TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE GUANAJUATO

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO
DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIOS: VICTOR MONTOYA
AYALA Y JORGE ALBERTO SÁENZ
MARINES

Monterrey, Nuevo León, a treinta de abril de dos mil quince

Sentencia definitiva que revoca, en lo que fue materia de impugnación, la resolución del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, dictada en el procedimiento especial sancionador TEEG-PES-09/2015 y su acumulado TEEG-PES-13/2015, en virtud de que el artículo 350, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, resulta inaplicable, ya que regula al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, materia reservada a la ley reglamentaria que en su momento expida el Congreso de la Unión.

GLOSARIO

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley Electoral Local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
PAN:	Partido Acción Nacional
Tribunal Electoral Local:	Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1 Designación de candidato. El doce de enero del año en curso, el Comité Ejecutivo Nacional del *PAN* designó a Ricardo Villareal García como candidato a presidente municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato.

1.2 Denuncias. El veintitrés de enero y diecinueve de febrero, el promovente presentó sendos escritos de denuncia ante el Consejo Municipal Electoral de San Miguel de Allende del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en contra del *PAN* y de Ricardo Villarreal García, por diversa propaganda que en su concepto transgredía la normatividad electoral.

1.3 Procedimientos especiales sancionadores. Las denuncias referidas dieron lugar a los procedimientos identificados con la clave 1/2015-PES-CM3 y 3/2015-PES-CM3, en los que el Consejo Municipal Electoral antes referido determinó procedente la medida cautelar solicitada por el denunciante, consistente en el retiro de la propaganda.

1.4 Remisión al *Tribunal Electoral Local*. Una vez sustanciados los procedimientos, la autoridad administrativa los remitió al *Tribunal Electoral Local* para su resolución, el cual los radicó bajo las claves TEEG-PES/09/2015 y TEEG-PES/13/2015.

Los cuales fueron resueltos de manera acumulada el veintiséis de marzo, en el sentido siguiente: a) se declaró incompetente por lo que respecta a la posible vulneración del artículo 134 de la *Constitución Federal*, por parte del ciudadano denunciado, b) declaró infundada la queja por lo que hace a la realización de actos anticipados de campaña y c) revocó las medidas cautelares.

1.5 Juicios federales SM-JRC-29/2015 y SM-JDC-325/2015. Inconforme con esa sentencia, el treinta y uno de marzo, el actor promovió juicio de revisión constitucional; no obstante, el cinco de abril esta Sala Regional determinó que la demanda de mérito debía atenderse como juicio ciudadano, razón por la cual se formó el expediente SM-JDC-325/2015.

El siete de abril, este órgano jurisdiccional resolvió el referido juicio en el los siguientes términos: a) modificar la resolución dictada por el *Tribunal Electoral Local*, al estimar que sí era competente para conocer de las conductas denunciadas en torno a la presunta violación al artículo 134 de la *Constitución Federal*; y b) confirmar la determinación combatida referente a que no se realizaron actos anticipados de campaña, al no acreditarse el elemento subjetivo de tal infracción.

1.6 Resolución impugnada. El diez de abril, en acatamiento a la sentencia de esta Sala Regional, el *Tribunal Electoral Local* dictó una nueva resolución en el sentido siguiente: a) declaró parcialmente fundada la denuncia e impuso a Ricardo Villarreal García una amonestación



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

pública; b) eximió al *PAN* de las conductas denunciadas; c) confirmó la medida cautelar decretada, relativa al hecho consistente en la pinta de bardas donde aparece el nombre del denunciado, y d) revocó la medida cautelar relacionada con la pinta de bardas donde aparece plasmada la propaganda política del *PAN*.

1.7 Juicio ciudadano federal. Inconforme con tal determinación, el catorce de abril el promovente interpuso el juicio ciudadano que nos ocupa, que previo trámite correspondiente, se recibió en esta Sala Regional el dieciséis de abril del año en curso.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer el presente asunto, toda vez que se controvierte una resolución dictada por el *Tribunal Electoral Local*, recaída a un procedimiento especial sancionador en el que se hacen valer presuntas irregularidades relacionadas con el proceso electoral por el que habrá de renovarse a los integrantes del ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, entidad comprendida en la Segunda Circunscripción Plurinominal, sobre la cual ejerce jurisdicción este órgano colegiado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, párrafo primero, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. ESTUDIO DE FONDO

3.1 Planteamiento del caso

La cadena impugnativa del presente juicio tiene su origen en la pinta de veinte bardas en el municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, en las que aparecía el nombre de Ricardo Villareal García en su calidad de Diputado Federal, una dirección postal y número telefónico, así como los colores oficiales y el logotipo del *PAN*, situación que generó la presentación de una denuncia por parte del hoy actor, al considerar, entre otras cuestiones, que el hecho constituía una violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la *Constitución Federal*, susceptible de trasgredir el principio de equidad en la contienda, ya que el denunciado es candidato a la presidencia municipal de dicho lugar.

Así, el *Tribunal Electoral Local* tuvo por acreditada la infracción aducida y sancionó a Ricardo Villareal García con una amonestación pública.

Inconforme con lo anterior, el promovente alega ante esta instancia federal que el órgano jurisdiccional local incumple con los principios de motivación, fundamentación y congruencia de las sentencias, pues considera el *Tribunal Electoral Local* fue omiso en sancionar al PAN y, además, la conducta desplegada debe ser sancionada vigorosamente, no basta con una simple amonestación.

3.2 Supuesta omisión de sancionar al PAN.

El actor aduce que el *Tribunal Electoral Local* fue omiso en sancionar al PAN, pues al haber quedado demostrado que el artículo 134 de la *Constitución Federal* fue violentado, debió imponerse de igual manera una sanción al instituto político y no sólo a Ricardo Villarreal García.

Esta Sala Regional advierte que no le asiste la razón al impetrante y fue correcta la apreciación que realizó el *Tribunal Electoral Local* al establecer en su resolución que la infracción sólo podría decretarse en contra del servidor público denunciado, y no así en contra del PAN.

4

Tal como el *Tribunal Electoral Local* señaló, en diversos juicios este órgano jurisdiccional se ha pronunciado en el sentido de que las infracciones – como en el caso concreto- relacionadas con el artículo 134 de la *Constitución Federal*, solo regulan las conductas de los servidores públicos, y no así de partidos, agrupaciones o coaliciones políticas¹.

Asimismo, la Sala Superior de este Tribunal Electoral estableció, en el SUP-RAP-122/2014 y acumulados, que resultaría inaceptable determinar la responsabilidad de los partidos políticos por conductas infractoras de la normativa electoral, desplegadas por servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones. Lo anterior, porque ello implicaría reconocer que los institutos políticos se encuentran en una relación de supra a subordinación respecto de los servidores públicos, es decir, que los partidos políticos podrían ordenarle a los funcionarios del Estado cómo cumplir con sus atribuciones legales y tendrían que estar al cuidado del comportamiento de los servidores públicos y deslindarse de su actuación. Así, se consideró que no es atribuible a los partidos políticos denunciados la conducta desplegada por un servidor público, por lo tanto no se podía actualizar la responsabilidad por culpa *in vigilando* de los institutos políticos.

¹ En parecidos términos se dictó la sentencia del expediente SM-JDC-324/2015 en sesión pública del pasado siete de abril del año en curso. Véase concretamente la foja 8.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

De lo anterior se puede advertir que el *Tribunal Electoral Local* no fue omiso en sancionar al *PAN*, sino que en su resolución puntualmente razonó que solo podría limitarse a determinar si la conducta de Ricardo Villarreal García generó alguna infracción al precepto constitucional invocado y, en esa virtud, considerarlo a él como el único posible infractor.

3.3 El agravio no combate la individualización de sanción que realizó el *Tribunal Electoral Local*.

El actor se concreta en cuestionar la proporcionalidad de la sanción impuesta pues, desde su perspectiva, al acreditarse la infracción al artículo 134 de la *Constitución Federal*, no puede y no debe ser sancionada con una simple amonestación pública, por lo que el Tribunal responsable dejó de aplicar el artículo 354, fracción II de la *Ley Electoral Local*.²

Tal planteamiento resulta insuficiente para desvirtuar la conclusión del *Tribunal Electoral Local*, ya que no manifiesta el motivo por el cual estima que las consideraciones de la resolución reclamada, en lo referente a la individualización de la sanción, son ilegales. Esto es, los agravios deben combatir las razones en que se sustenta la sentencia impugnada, puesto que de otra manera no cabría la posibilidad de que quedara evidenciada la ilegalidad pretendida, ni habría base para lograr su modificación o revocación.

No obstante, este Tribunal advierte inconsistencias en las consideraciones que sustentan la imposición de la sanción a Ricardo Villarreal García, que podrían redundar en una violación grave a sus garantías individuales.

3.4 Control de constitucionalidad.

3.4.1 Ejercicio punitivo realizado por el *Tribunal Electoral Local*.

² Artículo 354. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

[...]

II. Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

- a) Con amonestación pública;
- b) Con multa de hasta mil días de salario mínimo general vigente en el estado, y
- c) Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Así como en el caso del precandidato que resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

[...]

El *Tribunal Electoral Local* tuvo por demostrado el carácter de Diputado Federal de Ricardo Villareal García y las pintas en veinte bardas en el municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, por lo que, tomando en cuenta la prohibición concreta del párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, respecto de la propaganda personalizada de los servidores públicos, consideró que el hecho denunciado sí trasgredía la normatividad y, por ende, resultaba sancionable.

Así, en el estudio atinente se acreditó la presencia del nombre del funcionario público, pero sin que la publicidad tuviese carácter institucional, fines informativos, educativos o de orientación social.

Por ello, tras la verificación del contexto en el que Ricardo Villareal García llevó a cabo la propaganda, se advirtió que se produjo una promoción personalizada susceptible de afectar la equidad de la competencia en el actual proceso electoral local, debido a que el denunciado es candidato a la alcaldía de San Miguel de Allende, en el Estado de Guanajuato.

De esta manera, a juicio del tribunal responsable, en la resolución se valoraron los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta³, lo que llevó a calificar: el tipo de infracción (se vulneró el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal* en la pinta de veinte bardas); la singularidad de la falta; el bien jurídico tutelado (equidad en la contienda); las circunstancias de modo, tiempo y lugar; la intencionalidad del infractor; la reiteración de la infracción; y las condiciones externas y los medios de ejecución.

En consecuencia, estimó que la sanción prevista en la fracción II, inciso a), del numeral 354 de la *Ley Electoral Local*, consistente en una amonestación pública, resultaba idónea en el caso particular.

Como es sabido, el *ius punendi* del Estado⁴, entendido como el poder sancionador de éste, se encuentra limitado por el principio de legalidad,

³ Véase la sentencia impugnada de la foja 126 a la 135.

⁴ Tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador son manifestaciones del *ius punendi* estatal, mismo que tiene como finalidad inmediata la prevención de la comisión de ilícitos; así, -toda vez que el derecho penal es la más antigua y desarrollada, por lo cual constituye obligada referencia a las otras especies-, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto ese objeto preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, lo que significa que se deben extraer los principios del derecho penal y adecuarlos, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas. Criterio sostenido en la Tesis XLV/2002 de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL", consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

entonces, tratándose del incumplimiento de un deber jurídico -en tanto presupuesto normativo-, y la sanción –como consecuencia jurídica-, ese poder punitivo estatal debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto. Así, en el principio constitucional de legalidad electoral, tiene aplicabilidad el principio *nulla poena sine lege*⁵, aplicable al presente caso, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral no se puede imponer una pena donde no hay una ley que la establezca, esto es, el supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente y en forma previa a la comisión del hecho.⁶

Usualmente, una norma contiene el supuesto o presupuesto, así como la respectiva consecuencia jurídica; en tratándose del contenido de una norma punitiva, se comprende el presupuesto que se intenta regular y la respectiva sanción como consecuencia de su transgresión. También es posible que en algunos casos, el supuesto sancionable se contenga en un precepto y la sanción a la conducta prohibida se prevea en otra, lo que la teoría denomina “tipos en blanco”.

Ahora bien, en el caso, el tribunal responsable estudió directamente la posible infracción al párrafo octavo del artículo 134 constitucional⁷, y al tener por acreditada la conducta prohibida, impuso lo previsto en un artículo de la *Ley Electoral Local* que contiene la sanción a una conducta similar, regulada en el mismo ordenamiento. En otras palabras, el *Tribunal Electoral Local* consideró que el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal* contiene el supuesto, y el artículo 354, párrafo II, de la *Ley Electoral Local* prevé la sanción.

⁵ Véase la Tesis Aislada 2a. CLXXXIII/2001, de rubro “RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA.” 9a. Época; Segunda Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIV, Septiembre de 2001, Pág. 718, número de registro: 188745.

⁶ Véase la jurisprudencia 7/2005 de rubro: “RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES”, consultable en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 a 278.

⁷ Concretamente, al párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal* que establece: “La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.

Empero, ni la *Constitución Federal*, ni la *Ley Electoral Local* contienen alguna disposición que establezca que la violación a la porción del artículo constitucional que nos ocupa será sancionada con lo que fija el diverso numeral 354, párrafo II, en mención; ello se traduce en la aplicación de una sanción por analogía, lo que trastoca evidentemente el principio de exacta aplicación de la ley, que rige también, como ya se dijo, al procedimiento administrativo sancionador en materia electoral.

Es así que, en ejercicio de la obligación de control de legalidad y constitucionalidad que deriva de los artículos 41 fracción VI y 99 de la *Constitución Federal*, cuando este Tribunal advierta alguna violación procesal que haya dejado sin defensa al sancionado, puede ejercer un control subsidiario de constitucionalidad, observando el principio de supremacía constitucional -no para declarar la inconstitucionalidad de una ley secundaria, sino exclusivamente para preferir en su actuación pública la aplicación de una norma suprema, en este caso, la garantía de exacta aplicación de la ley que se tutela en el artículo 14 constitucional.

3.4.2 Control de constitucionalidad ex officio de la sanción impuesta por violación al principio de reserva de Ley.

8

Una interpretación distinta del ejercicio punitivo realizado por el *Tribunal Electoral Local*, podría conducirnos a estimar que después de determinar colmados los extremos del párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, consideró implícitamente actualizado el supuesto del artículo 350, fracción IV, de la *Ley Electoral Local*.

Es posible porque, como se puede advertir de la parte general del numeral 354, las sanciones previstas en sus diversas fracciones, entre ellas la impuesta a Ricardo Villareal García, son aplicables exclusivamente a las hipótesis prohibitivas contenidas en los numerales que le preceden.

Artículo 354. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

[...]

II. Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

a) Con amonestación pública;

[...]

Además que el contenido sustantivo del artículo 350 se encuentra precisamente en la violación a los principios y deberes que establece el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, como puede advertirse de su simple lectura.



Artículo 350. Constituyen infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los municipios, órganos autónomos locales, y cualquier otro ente público a la presente Ley:

[...]

IV. Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal;

[...]

De ahí que se estime que el *Tribunal Electoral Local*, aunque en la resolución no lo mencione expresamente, fundamentó su actuar en dicho precepto.

Sin embargo, esta Sala Regional estima que con el artículo en mención, la legislación del Estado de Guanajuato regula una materia reservada al Congreso de la Unión, tal como lo mandata el Transitorio Tercero de la *Constitución Federal*, correspondiente a la reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, que a la letra establece:

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

9

Se advierte entonces la posible sanción a una conducta en el ámbito electoral, utilizando como base una norma que contraviene el orden constitucional, situación que vulneraría la garantía de legalidad del inculpado.

En tal virtud, se justifica la necesidad de realizar un control de constitucionalidad ex officio, que se efectuará dentro del marco competencial que establecen los artículo 41, fracción VI y 99, de la *Constitución Federal*, e introduce una cuestión que se encuentra íntimamente conectada con el objeto de la controversia⁸, pues la finalidad

⁸ Criterio sostenido en la sentencia del expediente SM-JRC-124/2013 y SM-JRC-125/2013 ACUMULADOS, en la que se estableció que si bien los órganos jurisdiccionales

que se pretende es que sea inaplicada, al caso concreto, la fracción normativa correspondiente de la *Ley Electoral Local*.

Ahora, si bien para realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los siguientes pasos: a) interpretación conforme en sentido amplio, b) interpretación conforme en sentido estricto, y c) inaplicación de la ley⁹, se considera que la materia de regulación que se pretende realizar en los artículos transcritos de la *Ley Electoral Local* es abiertamente contraria a la Ley Fundamental, razón por la que es posible omitir el estudio de los primeros dos pasos, pues la norma no tiene margen de interpretación conforme, ya que es su origen lo que la hace opuesta al orden constitucional.

Es así, porque en casos similares, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que las normas que delimitan el contenido del párrafo octavo del artículo 134 de la Ley Fundamental, son inconstitucionales.

En la acción de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014, se declaró inconstitucional el artículo 24, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución del Estado de Campeche¹⁰, toda vez que se

10

se encuentran obligados a realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio*, dicha facultad debe de realizarse dentro del marco de sus respectivas competencias y siempre que las cuestiones que se introduzcan: a) se encuentren íntimamente conectadas con el objeto de la controversia, b) se constituyan en presupuestos de éste, o c) se trate de aspectos que son indispensables para el dictado de una sentencia.

⁹ Tesis Aislada con clave P. LXIX/2011 (9a.) de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS", 10a. Época; Pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo I; Pág. 552, número de registro: 160525. De igual forma la Tesis Aislada con clave 1a. CCCLX/2013 (10a.) de rubro: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU SIGNIFICADO Y ALCANCE", 10a. Época; Primera Sala; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo I; Pág. 512, número de registro: 2005116. De la misma manera la Tesis Aislada con clave 1a. LXVIII/2014 (10a.) de rubro: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO ES UNA CUESTIÓN DE SUBSIDIARIEDAD, POR LO QUE DEBE LLEVARSE A CABO AUN CUANDO EL DERECHO HUMANO DE QUE SE TRATE ESTÉ CONTENIDO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL", 10a. Época; Primera Sala; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I; Pág. 639, número de registro: 2005623.

¹⁰ Artículo 24.- La soberanía del Estado reside esencial y originariamente en el pueblo campechano, que la ejerce por medio del poder público que dimana del mismo pueblo y se instituye para beneficio de éste en los términos que establece esta Constitución.

[...]

IV.- En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que denigren y calumnien a las instituciones, a los otros partidos o a las personas, así como del uso de signos e imágenes religiosas.

Desde el inicio de las campañas electorales locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, de carácter estatal o municipal, incluyendo a sus entes públicos. Únicamente quedan exentas de esta prohibición las



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

consideró que el legislativo local invadió competencias reservadas al Congreso de la Unión, específicamente, en regulación de propaganda gubernamental.

Según se expone en el punto 81 de la sentencia, la regulación de los poderes estatales y municipales cae ordinariamente bajo la competencia de los congresos locales; sin embargo, en el tema de propaganda gubernamental existen disposiciones expresas de la *Constitución Federal* que delimitan las conductas que podrán llevarse a cabo y, a su vez, se otorga una facultad legislativa de manera explícita al Congreso de la Unión para reglamentar a los tres órdenes de gobierno a través de una ley reglamentaria.

Por su parte, en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014, se calificó de inconstitucional el artículo 144 del Código Electoral del Estado de Colima¹¹, ya que dicho dispositivo jurídico se constituyó como una especie de norma que pretendía reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental; asimismo, se menciona en la sentencia que dicho precepto sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley reglamentaria a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno, y aunque aún no fuera expedida, tal situación no facultaba al Legislativo estatal.

De la misma manera, en la acción de inconstitucionalidad 43/2014 y sus acumuladas 47/2014, 48/2014 y 57/2014, se declaró inconstitucional el artículo 195, párrafo quinto, de la *Ley Electoral Local*¹², toda vez que dicho

campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, de salud y de seguridad pública, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia;

[...]

¹¹ Artículo 144. No se considerará proselitismo o actos de precampaña la realización de actividades propias de la gestión o realización de informes inherentes de un puesto de elección popular, ni tampoco la entrevista esporádica en medios de comunicación, en períodos distintos a los de precampañas, en las cuales se exprese la intención de buscar una candidatura. En estos casos habrá de considerarse las disposiciones que para tal efecto establezcan la CONSTITUCIÓN FEDERAL, la LEGIPE y demás leyes o reglamentos aplicables.

¹² "Artículo 195. La campaña electoral, para los efectos de esta Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.

[...]

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

precepto se constituyó como una especie de norma que pretendía reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución Federal*, y que dicho apartado solo podía ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deben de sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno, por lo que consideró que la Legislatura de Guanajuato no contaba con atribuciones al respecto.

Por lo anterior, al estar claramente restringida la regulación del párrafo octavo del artículo 134 constitucional, es que deviene inaplicable lo que establece el artículo 350, fracción IV, de la *Ley Electoral Local* y, en tal virtud, no tienen aplicabilidad las sanciones contenidas en el diverso numeral 354, fracción II.

Por ello, al decretarse la inaplicación del artículo que nos ocupa por contravenir lo establecido en la *Constitución Federal* y lo dicho por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta evidente que las sanciones que se prevén como su consecuencia directa, son inaplicables también.

12

Es importante mencionar que esta Sala Regional, al dictar la sentencia correspondiente del juicio ciudadano SM-JDC-325/2015, el pasado siete de abril del año en curso, estimó que el *Tribunal Electoral Local* era competente para conocer las conductas que fueron denunciadas en torno a la presunta violación al párrafo octavo del artículo 134 constitucional¹³, pues el criterio que define si la infracción debe ser conocida por el Instituto Nacional Electoral o por las autoridades estatales, consiste en la relación que exista con un proceso federal o local, por lo que se le ordenó que realizara el estudio atinente.

Sin embargo, como ha quedado claro a través de las consideraciones vertidas en el presente apartado, las posibles violaciones al párrafo octavo del multicitado artículo constitucional se encuentran sujetas a la regulación que en su momento emita el Congreso de la Unión, razón por la cual el *Tribunal Electoral Local* se encuentra impedido de aplicar sanción alguna.

En las relatadas condiciones, procede revocar, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

¹³ Tal como lo ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal Electoral. Véanse las sentencias SUP-REP-33/2015 y SUP-REP-65/2015, así como la jurisprudencia 3/2011 de rubro: "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)"; *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.

4. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

Al decretarse la inconstitucionalidad de la sanción impuesta, así como la aplicación del artículo 350, fracción IV, de la *Ley Electoral Local*, que dispone: “*Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal*”, debe determinarse que todos los actos emitidos con fundamento en dicho precepto normativo se encuentran viciados de inconstitucionalidad.

En consecuencia, **se revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución del *Tribunal Electoral Local*, dictada en el procedimiento especial sancionador TEEG-PES-09/2015 y su acumulado TEEG-PES-13/2015 y, en tal virtud, se deja sin efectos la sanción impuesta a Ricardo Villarreal García, consistente en una amonestación pública.

Asimismo, toda vez que el *Tribunal Electoral Local* tuvo por acreditada la infracción al párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal* por parte de Ricardo Villarreal García en su carácter de servidor público, dicha actuación pudiese ser conocida en el ámbito disciplinario administrativo; por tanto, se estima que en el caso debe aplicarse lo previsto en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone que cuando las autoridades o los servidores públicos cometan alguna infracción a la legislación electoral **se dará vista al superior jerárquico** y, en su caso, se presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

En consecuencia, en virtud de que, en términos del artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos¹⁴, la

¹⁴ ARTICULO 53.

1. La Cámara cuenta con su propia Contraloría Interna, cuyo titular tiene a su cargo practicar auditorías, revisiones, investigaciones y verificaciones; recibir quejas y denuncias y aplicar los procedimientos y sanciones inherentes a las responsabilidades administrativas; así como conocer de los recursos de revocación, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y llevar a cabo los procedimientos derivados de las inconformidades presentadas por contratistas y proveedores conforme a la normatividad aplicable. La Contraloría se ubica en el ámbito de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y debe presentar a ésta un informe trimestral sobre el cumplimiento de sus funciones. Su titular es nombrado a propuesta de dicha Conferencia, por las dos terceras partes de los individuos presentes en el Pleno.

2. La Contraloría Interna cuenta con las Direcciones Generales de Auditoría, de Control y Evaluación y de Quejas, Denuncias e Inconformidades.

a) A la Dirección General de Auditoría le corresponde elaborar, aplicar y verificar el cumplimiento del programa anual de control y auditoría, realizar auditorías y aclaración de las observaciones hasta la solventación y/o elaboración de los dictámenes de

Contraloría Interna de la Cámara de Diputados tiene a su cargo tramitar los procedimientos inherentes a las responsabilidades de los Diputados, quienes además son sujetos de responsabilidad en términos de lo establecido por los artículos 108¹⁵ de la *Constitución Federal*, 2 y 8, fracción XIX-D¹⁶ de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es entonces a dicho órgano del Congreso a quien esta Sala Regional debe dar vista con la infracción y responsabilidad de Ricardo Villarreal García, para los efectos a que haya lugar.

Por último, con copia certificada de la presente resolución, comuníquese a la Sala Superior de este Tribunal Electoral la inaplicación decretada, lo anterior para los efectos establecidos en el artículo 99, párrafo sexto, de la *Constitución Federal*.

5. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se decreta la inaplicación del artículo 350, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

14

responsabilidades; vigilar que el manejo y aplicación de los recursos financieros, humanos y materiales se lleven a cabo de acuerdo con las disposiciones aplicables.

b) A la Dirección General de Control y Evaluación le corresponde diseñar, implantar, supervisar y evaluar los mecanismos de control de la gestión de las unidades administrativas de la Cámara y participar en actos de fiscalización.

c) A la Dirección General de Quejas, Denuncias e Inconformidades le corresponde recibir e investigar las quejas, denuncias e inconformidades interpuestas contra servidores públicos de la Cámara, en el desempeño de sus funciones o con motivo de ellas, notificar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, investigar y substanciar los procedimientos en materia de responsabilidades administrativas e inconformidades previstos en las disposiciones legales y normativas aplicables, dictar las resoluciones correspondientes, e imponer las sanciones en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; atender e intervenir en los diferentes medios de impugnación ante las autoridades competentes e interponer los recursos legales que correspondan en los asuntos que intervenga, así como representar a la Contraloría Interna en los recursos legales y ante las autoridades jurisdiccionales locales o federales.

¹⁵ Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

¹⁶ Artículo 2. Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

XIX-D. Abstenerse de infringir, por acción u omisión, las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias y normativas en materia electoral, de propaganda gubernamental y aplicación imparcial de los recursos públicos, así como abstenerse de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos;

[...]



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SEGUNDO. Se revoca, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia impugnada.

TERCERO. Se deja sin efectos la sanción impuesta a Ricardo Villarreal García.

CUARTO. Se ordena dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para los efectos legales a que haya lugar.

QUINTO. Comuníquese a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, para los efectos constitucionales conducentes y que por su conducto se informe de la presente ejecutoria a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

NOTIFÍQUESE. Por **correo certificado** al actor; por **oficio** a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato y al Instituto Electoral de la misma entidad federativa, **acompañando sendas copias certificadas de esta sentencia;** y por **estrados** a los demás interesados.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

Así lo resolvió la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, por unanimidad de votos de los Magistrados que la integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

IRENE MALDONADO CAVAZOS

