RESUMEN

PROMOVENTES: PAN Y PRI
PARTES INVOLUCRADAS: Graco Luis Ramírez Garrido Abreu y otros

Los partidos políticos actores, presentaron quejas en contra del Gobernador de Morelos, por uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y actos anticipados de campaña, por:

- La entrevista y posterior publicidad (espectaculares y transporte público) de la Revista C&E en octubre de dos mil dieciséis, donde aparece su nombre e imagen, con lo cual, se posiciona ante la ciudadanía porque tiene intención de participar como candidato a la Presidencia de la República en dos mil dieciocho.

Al analizar el conjunto de pruebas se decide:

1. Uso de recursos públicos: No hay prueba alguna que el gobierno de Morelos, o el gobernador, invirtieran recursos públicos en la publicidad o entrevista realizada por la Revista C&E en su edición de octubre de dos mil dieciséis, o que hubieran participado con alguna de las empresas.

2. Promoción Personalizada: Se trata de una entrevista en formato de preguntas y respuestas, lo cual se trata del ejercicio de la libertad de expresión y periodismo. La Revista entrevistó a quien consideró de relevancia e interés para la sociedad, por tanto utilizar en su portada y publicidad, la imagen y nombre de uno de sus entrevistados no genera promoción personalizada, si no se trata de su estrategia para llamar la atención de sus lectores.

Respecto al gobernador de Morelos, se establece que no todo lo que diga un servidor público sobre logros de gobierno es siempre infracción a las normas. Además cuando se realizó la entrevista no había proceso electoral en curso y las respuestas que dio están dentro de los márgenes de cuidado y mesura que debe respetar. Por lo que hace a su deseo de contender como candidato en 2018, es un tema que puede ser de interés para la sociedad y decirlo es un acto futuro de realización incierta.

3. Actos anticipados de campaña: Para valorar esta infracción debe valorarse la proximidad y cercanía de un proceso electoral, y la entrevista y difusión fue en octubre de dos mil dieciséis, es decir faltaban once meses para el inicio del proceso. Además, se decidió que la entrevista y publicidad eran legales, por tanto expresar su aspiración de contender como candidato presidencial, para que fuera una realidad, tendríamos que verificar ciertos aspectos.

Resuelve:
Son **inexistentes** las faltas atribuidas a las partes involucradas.

Í N D I C E

Antecedentes ……..…….1 - 3

Consideraciones
PRIMERA.
• Competencia ……..…….3
SEGUNDA
• Causales de improcedencia…… ……..…….4
TERCERA
• Hechos de la denuncia y defensa ……..…...4 - 7
CUARTA
• Material probatorio……..……..…….7 - 13
QUINTA
• Caso a resolver …….....13 - 14
SEXTA
• Estudio del caso……..

1. Uso indebido de recurso públicos ……...14 -16
2. Promoción Personalizada
   - Principios, derechos y libertades de la Revista C&E……18 – 28
   - Principios, obligaciones, límites y de ser el caso, derechos del servidor público……...28 – 37
3. Actos anticipados de campaña ……...37 – 38

SÉPTIMA
Exhorto ……..…….39

Resuelve.....39

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-122/2017.

PROMOVENTES: PAN y PRI.

DENUNCIADOS: Graco Luis Ramírez Garrido Abreu y otros.

PONENTE: Gabriela Villafuerte Coello.

SECRETARIA: Carmen Daniela Pérez Barrio.

ASESORA JURÍDICA: Laura Patricia Jiménez Castillo

Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta la siguiente **SENTENCIA**:

ANTECEDENTES:

Queja 1

1. **1.** El once de noviembre de dos mil dieciséis, el PAN presentó queja en contra de Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, gobernador del Estado de Morelos, por uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada fuera de la temporalidad y territorialidad en que ejerce su función, así como actos anticipados de campaña, a través de:

   - Publicidad en tres espectaculares colocados en el Estado de México, de la **Revista C&E** *(Campaigns & Elections, México. La revista para la gente en Política)*, donde aparece su nombre e imagen y por eso, se posiciona ante la ciudadanía porque tiene intención de participar como candidato a la Presidencia de la República en el dos mil dieciocho.

2. **2.** En esa fecha la autoridad instructora **radicó** la denuncia con clave UT/SCG/PE/PAN/CG/190/2016, y el catorce de noviembre la **admitió** a trámite como procedimiento especial sancionador.

3. **3.** El quince de noviembre, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, declaró **procedente** la **medida cautelar** y

solicitó tomar las acciones necesarias para suspender y retirar todos los espectaculares en el Estado de México y los que se encuentren en el resto de la República Mexicana, que tuvieran el mismo contenido o similar.

4. **4.** La Sala Superior **confirmó** esta decisión (SUP-REP-183/2016[1]).

Queja 2.

5. **1.** El quince de noviembre de dos mil dieciséis, el representante del PRI en el Consejo General del Instituto Electoral en Michoacán, denunció las mismas conductas referidas en la *queja 1,* más:

- La **difusión de la publicidad** de la revista C&E en Morelia, Michoacán -5 espectaculares y 2 camiones del transporte público- (a partir del cinco de noviembre de dos mil dieciséis).
- El **contenido de la entrevista**, no tiene relación con la portada ni con la publicidad.
- Así como la omisión del PRD de actuar en su deber de garante.

6. **2.** El dieciséis de noviembre, la autoridad instructora radicó la queja con la clave UT/SCG/PE/PRI/JL/MICH/191/2016 y la admitió a trámite; ordenó **acumularla** a la *queja 1* por la relación entre hechos. Respecto a la solicitud de medidas cautelares consideró que eran improcedentes toda vez que ya existía un pronunciamiento previo (queja 1).

7. **3.** Acumulados los expedientes la UTCE, realizó **diligencias de investigación**; cuando concluyó ésta, el doce de mayo de dos mil diecisiete ordenó **emplazar** a las partes a la **audiencia de pruebas y alegatos**, la cual se llevó a cabo el veinticinco de mayo siguiente.

8. **4. Juicio Electoral SRE-JE-16/2017.** De siete de junio y dieciocho de julio de dos mil diecisiete, respectivamente. En ambos casos, se regresó

[1] Este pronunciamiento mayoritario de la Sala Superior, estableció que bajo la apariencia del buen derecho la publicidad denunciada constituia promoción personalizada, y que las medidas cautelares se debía de cumplir, lo cual tuvo curso en un procedimeinto sancionador ordinario que esta pendiente de resolución en el INE.

el asunto a la autoridad instructora para allegarse de mayores elementos respecto de como sucedieron los hechos.

9. **5. Nuevo emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos.** El veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete se emplazó a las partes a la audiencia de ley, la cual se efectuó el treinta y uno siguiente

- ❖ **Trámite en Sala Especializada.**

10. **Recepción, revisión y turno a ponencia.** Una vez que se recibió el expediente y se revisó su integración, el veintisiete de septiembre de este año, la Magistrada en funciones por ministerio de ley, asignó la clave SRE-PSC-122/2017, y lo turno a la ponencia a su cargo, quien en su oportunidad lo **radicó.**

CONSIDERACIONES:

11. **PRIMERA. Competencia.** Esta Sala Especializada es competente para resolver este procedimiento especial sancionador[2].

12. Esto, porque la queja se relaciona con la entrevista en la revista C&E y posterior publicidad en espectaculares y camiones del transporte público, en diversos estados de la República, (fuera de la temporalidad y territorialidad)[3] donde aparece el nombre e imagen del gobernador de Morelos, con lo cual se puede actualizar:

1. Uso indebido de recursos públicos.
2. Promoción personalizada.
3. Actos anticipados de campaña[4].

---

[2] Artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado D, 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470 párrafo 1, inciso a), y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[3] Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia 4/2015 de rubro: COMPETENCIA. CORRESPONDE AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CONOCER DE LAS DENUNCIAS SOBRE LA DIFUSIÓN DEL INFORME DE LABORES FUERA DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE QUIEN LO RINDE.

[4] Resulta conducente la jurisprudencia 8/2016 de rubro: COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO

13. Por la supuesta intención de Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, gobernador de Morelos, de ser candidato a la Presidencia de la República en el dos mil dieciocho.

SEGUNDA. Causales de improcedencia.

14. El **consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos en representación del gobernador de Morelos,** así como el PRD, alegaron que las quejas son **frívolas**[5].

15. Al respecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales[6], establece el desechamiento de la denuncia, cuando sea evidentemente frívola; esto significa, que se promueva sin pruebas o que no se pueda actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente.

16. Los denunciantes expresaron los hechos que podían ser infracciones, sus razones jurídicas y aportaron las pruebas pertinentes para acreditar la conducta denunciada, por ello la queja no es frívola, porque tiene los elementos mínimos para analizarla en el fondo.

TERCERA. Hechos de la denuncias y defensas.

17. El **PAN** expuso:

- Que desde julio de dos mil quince el gobernador de Morelos, manifestó su intención de ser candidato del PRD a Presidente de México.
- A partir de octubre de dos mil dieciséis, en todo el territorio nacional aparecieron espectaculares de la revista C&E, con el nombre e imagen de Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, como parte de una estrategia de posicionamiento, que hace presumir uso de recursos públicos.

[5] Escritos que se encuentran en las fojas 3558 y 3568, respectivamente.
[6] Artículo 471, párrafo 5, inciso d), en relación con el numeral 447, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- La publicidad de la revista C&E, es propaganda personalizada, por tanto, acto anticipado de campaña con miras al proceso electoral federal del dos mil dieciocho.

18. El **PRI** denunció:

- Que en Morelia, Michoacán, desde el cinco de noviembre de dos mil dieciséis apareció publicidad de la revista C&E, en espectaculares y camiones de transporte público, con la imagen del gobernador de Morelos.
- Deduce que esa publicidad fue generada por el servidor público porque es información personal y gubernamental.
- No hay vínculo entre la portada y la entrevista realizada al servidor público, por ello se presume un acto anticipado de campaña.
- Se sobreexpone y posiciona al gobernador de Morelos de manera indebida ante el electorado y fuera de tiempos electorales.
- Debe sancionarse al PRD por su falta de cuidado respecto de los actos del servidor público.

19. **Graco Luis Ramírez Garrido Abreu** - a través de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del estado de Morelos –, se defendió así:

- Alejandro Rodríguez Ayala, editor de la revista C&E, invitó al gobernador de Morelos a una entrevista el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis.
- Respondió a las preguntas bajo criterios de libertad de expresión.
- Supo que el contenido se publicaría en la edición de octubre de dos mil dieciséis, sin embargo desconoció que su imagen saldría en la portada de la revista.
- La información publicada en la revista “C&E” no fue de rendición del informe de gobierno, porque el informe debe rendirse al Congreso del Estado a más tardar el día quince de febrero de cada año y la revista fue en octubre.
- No existió contrato, convenio o participación en la difusión de la entrevista y tampoco uso de recursos públicos o privados.

- La forma de publicación y difusión de la entrevista no puede considerarse propaganda gubernamental con promoción personalizada.

20. El **PRD** manifestó:

- No se acreditan los hechos en contra del gobernador de Morelos, - promoción personalizada - toda vez que la difusión de la revista es libertad del ejercicio periodístico, noticioso e informativo.
- En relación con los supuestos actos anticipados de campaña, debe valorarse, la proximidad y cercanía con un proceso electoral, para poder establecer una incidencia directa y próxima.

21. **Alejandro Salvador Rodríguez Ayala,** - Editor de la revista C&E para América Latina – informó:

- El veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis se entrevistó al gobernador de Morelos, la cual se publicó en la revista C&E en su edición de octubre de dos mil dieciséis.
- Se trató de un ejercicio de libertad de expresión, periodística, noticiosa e informativa.
- La venta de la revista es de carácter nacional y en tiendas Sanborns.
- La publicidad fue contratada por **AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V.,** con **Media Design Latinoamérica S.A. de C.V.**, como parte de una estrategia de comunicación.
- No existió contrato o solicitud por parte del gobernador de Morelos para la elaboración y diseño de la publicidad de la revista C&E

22. **AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V.,** - Editorial de la revista C&E- dijó:

- Contrató a Media Design Latinoamérica S.A. de C.V., para que la revista se difundiera en espectaculares y camiones del transporte público, en diferentes localidades del país.
- El periodo y término de la publicidad, se estípulo en el contrato realizado por ambas empresas.

23. **Media Design Latinoamérica S.A. de C.V,** -Encargada de la publicidad- manifestó:

- Tiene una relación contractual con AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V. para proporcionar servicios de publicidad, transmisión y difusión de la revista C&E.
- La cobertura geográfica y los medios en los cuales tuvieron exposición es el siguiente:

	Ciudad	**Publicidad**
1	Ciudad de México	Carteleras
2	Guadalajara, Jal.	Carteleras y Autobuses
3	Cancún, Q.Roo	Carteleras
4	Mérida, Yuc	Carteleras
5	Morelia, Mich	Carteleras y Autobuses
6	Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	Carteleras
7	Ciudad Juárez, Chih.	Carteleras
9	Chihuahua, Chih.	Carteleras
10	Monterrey, NL.	Carteleras y Autobuses
11	Acapulco, Gro.	Carteleras y Autobuses
12	Aguascalientes, Ags	Carteleras
13	Saltillo, Coah.	Carteleras
14	Querétaro, Qro	Carteleras y Autobuses
15	Chiapas, Chiapas	Carteleras
16	León, Gto	Carteleras y Autobuses
17	San Luis Potosí	Carteleras
18	Tijuana, B.C.	Carteleras
19	Lerma, EdoMex	Carteleras
20	Puebla, Puebla	Autobuses
21	Mexicalli, B.C.	Autobuses

CUARTA. Material probatorio.

24. **1. Existe la Revista C&E *Campaings y Elections, México. La revista para la gente en política***

25. En el Padrón Nacional de Medios Impresos de la Secretaría de Gobernación[7] **se advirtió la existencia** de dicha revista.

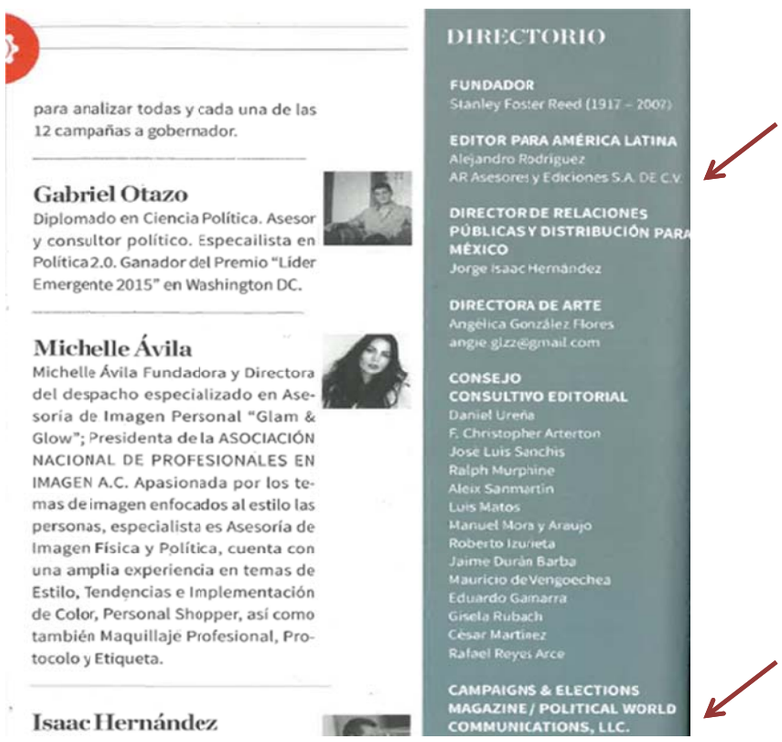
[7] Certificación de la autoridad instructora de once de noviembre de dos mil dieciséis. Visible en la foja 121 del expediente.

26. Cuenta con un tiraje de 1,109 ejemplares, de los cuales 252 ejemplares, en promedio, son de circulación pagada y 857 aproximadamente, son de circulación gratuita.

27. Su director es Alejandro Salvador Rodríguez Ayala y su casa editorial es la empresa Treinta y Seis Cero Grados, S.A. de C.V.; por esta razón, la autoridad instructora requirió a dicha empresa con el fin de conocer cuál fue su intervención en la publicación de la revista.

28. En este punto, es necesario precisar que el Padrón Nacional de Medios Impresos señala que la casa editorial de la revista es Treinta y Seis Cero Grados, S.A. de C.V.

29. Después de varias diligencias de investigación **se descubrió que la empresa editorial y responsable de la publicidad de la revista es AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V**, ya que así lo manifestó la empresa, y señaló que lo anterior se puede advertir en la página seis del ejemplar de la revista; para mayor claridad se inserta la imagen:



para analizar todas y cada una de las 12 campañas a gobernador.

Gabriel Otazo
Diplomado en Ciencia Política. Asesor y consultor político. Especailista en Política2.0. Ganador del Premio "Líder Emergente 2015" en Washington DC.

Michelle Ávila
Michelle Ávila Fundadora y Directora del despacho especializado en Asesoría de Imagen Personal "Glam & Glow"; Presidenta de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE PROFESIONALES EN IMAGEN A.C. Apasionada por los temas de imagen enfocados al estilo las personas, especialista es Asesoría de Imagen Física y Política, cuenta con una amplia experiencia en temas de Estilo, Tendencias e Implementación de Color, Personal Shopper, así como también Maquillaje Profesional, Protocolo y Etiqueta.

Isaac Hernández

DIRECTORIO

FUNDADOR
Stanley Foster Reed (1917 – 2007)

EDITOR PARA AMÉRICA LATINA
Alejandro Rodríguez
AR Asesores y Ediciones S.A. DE C.V.

DIRECTOR DE RELACIONES PÚBLICAS Y DISTRIBUCIÓN PARA MÉXICO
Jorge Isaac Hernández

DIRECTORA DE ARTE
Angélica González Flores
angie.gizz@gmail.com

CONSEJO CONSULTIVO EDITORIAL
Daniel Ureña
F. Christopher Arterton
José Luis Sanchis
Ralph Murphine
Alex Sanmartin
Luis Matos
Manuel Mora y Araujo
Roberto Izurieta
Jaime Durán Barba
Mauricio de Vengoechea
Eduardo Gamarra
Gisela Rubach
César Martínez
Rafael Reyes Arce

CAMPAIGNS & ELECTIONS MAGAZINE / POLITICAL WORLD COMMUNICATIONS, LLC.

30. La cuarta enmienda del contrato de licencia[8] que celebró AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V. con *Political World Communications LLC*,

[8] La cual se encuentra en sobre confidencial en la hojas 3294 a 3302 del expediente.

(propietarios de la marca a nivel internacional con la que se identifica la Revista C&E) en la cual se establece que AR Asesores y Ediciones cuenta con los derechos para realizar las publicaciones de la revista; además esta empresa aceptó las actividades de comunicación y difusión publicitaria de la citada revista en su edición de octubre.

31. También, se cuenta con copia simple del certificado de reserva de derechos al uso exclusivo emitido por la Secretaría de Cultura[9], en donde se establece que AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V., es propietaria de los derechos de C&E Campaigns & Elections para México.

2. Portada de la revista C&E en su edición de octubre de dos mil dieciséis

32. La autoridad instructora certificó la existencia y venta de la Revista C&E[10], en tiendas Sanborns y describió su portada (edición octubre 2016) así:

"…En la portada aparecen en letras visibles el nombre GRACO RAMÍREZ y debajo Transforma Morelos seguido: Baja secuestros y delincuencia, beca a todos desde 3° de secundaria hasta la universidad, y rompe récord de turistas y de inversión, en la parte inferior izquierda de la revista aparecen cuatro rubros que aparecen en la parte inferior de la revista denominados: Lista de nominados Reed Latino, 10 Consejos para un discurso político exitoso, ¿Por qué el correo directo influye en los millennials y 10 temas que el 2016 le dejó al 2018."

[9] Hoja 3293 del cuaderno accesorio cuatro del expediente.
[10] Acta circunstanciada de catorce de noviembre de dos mil dieciséis. Visible en la hoja 130 del expediente.

3. Difusión y publicidad de la Revista C&E - edición de octubre de dos mil dieciséis -

- **Espectaculares**[11].

- **Camiones de transporte público**[12].

33. La empresa encargada de la publicidad de la revista C&E dijo que colocó 201 espectaculares y 105 imágenes en camiones del transporte público en diversas localidades del país.

34. La autoridad instructora para verificar la difusión y publicidad de la revista, realizó diversas diligencias en las treinta dos entidades federativas del país de lo cual, se pudo constatar lo siguiente:

- Se encontró publicidad en diecinueve ciudades[13] de diferentes estados del país.

[11] Imagen representativa de los espectaculares que fueron publicados en diferentes estados del país.
[12] Imagen representativa de la publicidad en camiones del transporte público en diferentes estado del país.

- De conformidad con las actas circunstanciadas[14], el total de la publicidad encontrada fue: 82 espectaculares, 1 lona y 17 camiones del transporte público, para dar un total de 100 medios impresos donde se difundió la revista C&E.
- Las ciudades donde la autoridad administrativa electoral encontró publicidad de la revista, coinciden con las localidades que Media Design Latinoamérica S.A de C.V. –empresa contratada para la publicidad- señaló y mencionó que tuvieron exposición para la promoción de la revista C&E.

4. Notas periodísticas digitales

35. Con el fin de demostrar que Graco Luis Ramírez Garrido Abreu manifestó en diferentes ocasiones su **intención de contender a la Presidencia de la República** en dos mil dieciocho, se ofrecieron diversas páginas de internet con las siguientes notas periodísticas:

No	Medio de difusión	Fecha de nota	Liga de la nota	Tema de la nota
1	EL UNIVERSAL	31 de julio 2015	http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2015/07/31/graco-ramirez-quiere-ser-candidato-precidencial-en -2018)	No se encontró la nota en la liga electrónica.
2	AM	31 de julio 2015	http://www.am.com.mx/lagosdemoreno/mexico/graco-ramirez-quiere-sercandidato-presidencial-en-2018-220500.html	Foro Internacional de Sao Paulo, en la Ciudad de México, en la cual manifestó que **no descarta ser el abanderado del sol azteca en los comicios presidenciales.**
3	EL MEXICANO	31 de julio 2015	http://www.el-mexicano.com.mx/informacion/noticias/1/25/politica/2015/07/31/874906/graco-ramirez-quiere-ser-candidato-presidencial-en-el-2018	
4	HOY ESTADO DE MÉXICO	31 de julio 2015	http://www.hoyestado.com/2015/07/graco-ramirez-quiere-ser-candidato-presidencial-en-el-2018/	
5	MILENIO	26 agosto 2015	http://www.milenio.com/politica/Graco_Ramirez-aspieacion_presidencial_gobernador_Morelos-Milenio_Noticias_0_799720256.html	El gobernador de Morelos, durante la sesión plenaria del PRD expuso que **no frenará su aspiración presidencial.** Reitera la aspiración de ser candidato a la república, incluso en coalición PRD y PAN (entre otros temas)
6	EL DIARIO DE COAHUILA	1 de agosto 2015	http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/nacional/2015/8/1/graco-ramirez-quiere-candidato-presidencial-522387.html	Durante el Foro Internacional de Sao Paulo seguro que **quiere ser candidato presidencial en 2018**
7	MILENIO	2 de marzo de 2016	http://www.milenio.com/politica/Quiero-progresista-mesianico-Graco-Ramirez-Morelos-PRD-Presidencia-Republica_0_693530671.html	Entrevista que abordó temas como: • La **posibilidad de ser candidato de izquierdas a la presidencia de la República**
8	ARGUMENTO POLÍTICO	--	http://www.argumentopolitico.com/2016/11/matan-estudiantes-mientras-graco.html	La nota señala que *matan estudiantes* mientras Graco Ramírez "transforma Morelos" en

[13] Aguascalientes, Mexicali, Tijuana, Ciudad de México, Tuxtla Gutiérrez, Chihuahua, Torreón, Naucalpan, Guadalajara, Zapopan, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Morelia, Monterrey, Puebla, Cancún, San Luis Potosí y Mérida.
[14] Anexo Único de la presente sentencia.

				espectaculares, **nota que da cuenta la colocación de espectaculares de la Revista C&E** al menos en cinco estados.

36. Las notas periodísticas, dan cuenta que Graco Luis Ramírez Garrido Abreu en distintas ocasiones manifestó su aspiración de ser candidato presidencial en dos mil dieciocho.

37. Dichas ligas electrónicas fueron certificadas por la autoridad instructora mediante diversas actas circunstanciadas de dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis[15].

38. **5. Contrato y facturas erogadas para la publicidad de la revista C&E[16]**

- Contrato de prestación de servicios publicitarios entre AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V.–cliente- Media Design Latinoamérica S.A. de C.V –prestador-.
- Media Design es una asociación que se dedica a la colocación de anuncios publicitarios para la promoción de sus clientes.
- El objeto del contrato fue: servicios de publicidad, transmisión y/o difusión por cualquier medio, por sí o través de tercero del *material* que designe, proporcione y autorice *el cliente*, el cual se anunciara en diferentes ubicaciones.
- La duración del servicio fue del uno de julio al treinta y uno de diciembre del dos mil dieciséis.
- Se solicitó que el material solo incluyera marcas, servicios y productos propiedad del cliente.
- Autorizaron difundir el material a través de cualquier medio conocido o por conocerse, en todo el mundo.

39. Las empresas, se reunieron en agosto de dos mil dieciséis, y acordaron de manera verbal el material para la publicidad de la revista, el cual fue entregado a través de un dispositivo de almacenamiento de datos (usb)[17].

[15] Actas circunstanciadas que se encuentran en el cuaderno accesorio 1 de la hoja 735 a la 763.
[16] El contrato se encuentra en la hoja 1510 (testada) o 774 del cuaderno accesorio 1 y las facturas en un sobre confidencial en las hojas 3339 a 3341 del expediente.
[17] Respuestas visibles en la contestación a los requerimientos formulados por la autoridad instructora, las cuales se pueden encontrar en las fojas 3335 y 3346 del expediente.

40. Presentaron en copia simple tres comprobantes fiscales de octubre de dos mil dieciséis, de AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V. a favor de Media Design Latinoamérica S.A. de C.V., en relación con el contrato antes descrito, por concepto de ***"campaña publicitaria C&E".***

41. Además la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, señaló que hubo operaciones entre las empresas AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V., y Media Design Latinoamérica S.A. de C.V. durante el mes de octubre de dos mil dieciséis[18].

42. **Conclusiones del análisis de las pruebas:**

- Alejandro Salvador Rodríguez Ayala es el editor de la revista C&E e invitó al gobernador de Morelos a la entrevista.
- La revista C&E en su edición de octubre de dos mil dieciséis, utilizó en su portada la imagen y nombre del gobernador de Morelos, en relación con la entrevista que le fue realizada.
- La difusión y publicidad de la revista C&E fue en espectaculares y camiones del transporte público en diferentes localidades del país. Se encontraron 100 medios impresos (entre espectaculares y camiones).
- AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V. es la empresa editorial de la revista C&E, y responsable de la publicidad de la misma.
- Media Design Latinoamérica S.A de C.V. realizó la difusión y publicidad de la revista.

Del conjunto de las pruebas antes descritas y demás que se encuentran en el expediente, este órgano jurisdiccional considera que se cuentan con los elementos suficientes para analizar las particularidades del caso y resolver el fondo del asunto.

QUINTA. Caso a resolver.

[18] Constancias que se encuentran en sobre confidencial en las hojas 3152 a 3240 del cuaderno accesorio 4.

43. Esta Sala Especializada debe decidir si el gobernador de Morelos, incumplió o no con las reglas electorales[19] por:

- ✓ Uso indebido de recursos públicos.
- ✓ Promoción personalizada.
- ✓ Actos anticipados de campaña.

44. Por la entrevista y difusión de la publicidad de la Revista C&E, en espectaculares y autobuses del transporte público en diversas entidades de la república, donde aparece el nombre e imagen del servidor público.

45. Asimismo, se deberá establecer si la Revista C&E*,* o alguna de las empresas involucradas incurrieron en alguna falta a la normativa electoral[20].

SEXTA. Estudio del caso

1. Uso indebido de recursos públicos

46. En el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución Política de lo Estados Unidos Mexicanos tenemos un esquema normativo firme para evitar el uso parcial o indebido de los recursos asignados al servicio público, en las contiendas electorales, porque explícitamente dice que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

47. Entonces estamos frente a una obligación y orientación general para que las y los servidores públicos, de los distintos niveles de gobierno, que tengan bajo su responsabilidad recursos públicos, los apliquen con imparcialidad y cuiden, en todo momento, la equidad en la contienda electoral; es decir, que las y los servidores públicos actúen con suma cautela, cuidado y responsabilidad en el uso de los recursos que tienen en resguardo.

[19] Artículos 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Federal; 3, párrafo 1, inciso a); 242; 372; 442, párrafo 1, inciso f); 446, párrafo 1 incisos a) y b); 447, párrafo 1, inciso e); y 449, párrafo 1, inciso d) y f); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
[20] Artículos; 452, párrafo 1, incisos d), y 447, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

48. Por tanto, como una de las imputaciones es que el gobernador de Morelos usó recursos públicos para la publicidad de la revista, es importante revisar las constancias del expediente para resolver este tema.

49. De las pruebas ya vimos que el gobernador negó esta imputación. Para comprobar su dicho, anexó, oficios donde solicitó a diversas autoridades del estado de Morelos, que señalaran si a través de su gobierno se llevó algún tipo de pago o contrato a favor de la revista C&E.

50. La Secretaria de Hacienda de Morelos[21] así como el Enlace Financiero Administrativo de la Oficina de la Gubernatura del Estado[22], contestaron que no se hizo ningún pago relacionado para la publicidad de dicha revista en el mes de octubre de dos mil dieciséis.

51. Alejandro Rodríguez Ayala, editor de la revista C&E*,* sobre este tema dijo que:

- La publicidad es una estrategia ordinaria de comunicación porque el objetivo es difundir contenidos de alto valor informativo para los lectores.
- No existió contrato o solicitud por parte de Graco Luis Ramírez Garrido Abreu o algún otro servidor público, partido político, persona física o moral para la elaboración y diseño de la publicidad de la revista C&E para definir la forma y términos en que se publicitaría su edición.
- Tampoco existió convenio para que en la portada de la revista apareciera el gobernador de Morelos.

52. De frente a esto, tenemos pruebas con las que se acredita que las empresas AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V.,-empresa editorial de la revista- y Media Design Latinoamérica S.A. de C.V., -empresa de publicidad- realizaron contrato de prestación de servicios publicitarios para

[21] Oficio que se encuentra en la foja 2132 del cuaderno accesorio 2.
[22] Copia certificada del oficio que se localiza en la foja 2635 (testada) o 363 del cuaderno accesorio 3 del expediente.

la difusión de la *revista C&E,* con el contrato[23] y tres comprobantes digitales (facturas) por concepto de *"campaña publicitaria C&E"*[24]*.*

53. No tenemos prueba o siquiera indicios respecto a la existencia de una relación contractual comercial, entre el gobierno del estado de Morelos o Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, con la Revista C&E y las empresas que convinieron publicitar dicha revista.

54. Cabe precisar que el Coordinador Estatal de Comunicación Social de Morelos, contrató a AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V, en septiembre de dos mil dieciséis, para promocionar las acciones del Poder Ejecutivo en materia de deporte, desarrollo económico y turismo, con vigencia del uno al treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis (publicidad impresa).

55. Tenemos en el expediente el contrato correspondiente, la factura por concepto de*: "publicidad del estado de Morelos mes de octubre"*, y ejemplos del tipo de publicidad, dos cuadernillos titulados: "Encuentro Empresarial Morelos 2016 Coparmex" y "21K Morelos 2016", y un tríptico "Acciones de promoción turística" [25].

56. La Secretaria de Hacienda de Morelos informó que en septiembre de dos mil dieciséis el Poder Ejecutivo de Morelos realizó un pago a AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V.; por tanto, la publicidad contratada por el gobierno es de temas diferentes a los que se denunció.

57. En conclusión, respecto a este tema se decide que:

- No hay prueba alguna que el gobierno de Morelos, o el gobernador Graco Luis Ramírez Garrido Abreu invirtieran recursos públicos en la publicidad de la edición de octubre de dos mil dieciséis de la Revista C&E o alguna de las empresas que participaron en su difusión.

---

[23] Visible en la hoja 1510 (testada) o 774 del cuaderno accesorio 1.
[24] Facturas que se encuentran en el expediente en sobre confidencial en las fojas 3339 a 3341.
[25] Constancias que se encuentran en sobre confidencial en las hojas 2105 a 2117 del expediente. Las cuales se consideran documentales privadas, que tienen carácter indiciario conforme a lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), así como el 462, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

58. Por lo anterior, es **inexistente** la conducta consistente en **uso indebido de recursos públicos,** atribuidos a Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, gobernador de Morelos.

2. Promoción Personalizada.

59. De acuerdo con las quejas, el PRI y el PAN aseguran que Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, gobernador de Morelos, realizó promoción personalizada, ya que en la **entrevista** aludió a su persona para resaltar su perfil y posicionarse frente a la ciudadanía.

60. Dicen también que en la portada de la revista apareció su imagen y nombre, la cual se **difundió** a través de espectaculares y autobuses del transporte público, mediante una falsa campaña de publicidad de la revista C&E.

61. Desde la óptica de los promoventes, no es ejercicio periodístico o informativo, sino una estrategia de posicionamiento para dar a conocer al gobernador a nivel nacional y conseguir un beneficio electoral de manera fraudulenta, con el potencial riesgo de la equidad en las contiendas electorales, porque con las notas periodísticas y la propia entrevista se prueba que el servidor público denunciado tiene una **clara intención de contender** en el próximo proceso electoral para Presidente de la República.

62. En opinión de esta Sala Especializada, las conductas referidas, (entrevista y difusión de publicidad, ligadas con la intención de contender como candidato a la Presidencia en dos mil dieciocho), podrían dar lugar a que el servidor público incurriera en promoción personalizada, por tanto, que inobservara el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución, que dice:

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.***

63. Tal como se dio el planteamiento del caso, en este tema hay una posible colisión o choque entre la libertad de expresión, periodística y comercial de la revista, frente a los deberes y obligaciones del gobernador de Morelos, porque ambas partes tienen posiciones diferentes:

1. **Sujetos involucrados en la creación, difusión y publicidad de la revista C&E**: Alejandro Salvador Rodríguez Ayala, editor de la revista C&E y AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V., empresa editorial de la revista y Media Design Latinoamerica S.A. de C.V, encargada de la difusión de la publicidad.

2. Un **servidor público** que fue entrevistado y cuyas expresiones se insertaron en la revista C&E en su edición de octubre de dos mil dieciséis, así como la aparición de su nombre e imagen en la portada y en la publicidad de la revista a través de espectaculares y autobuses del transporte público.

64. Por esto, este tema debe analizarse bajo **enfoques distintos**:

- Bajo la óptica de los principios, derechos y libertades de la revista C&E.
- A la luz de los principios, límites, obligaciones, y de ser el caso, derechos de un **servidor público**.

1. Principios, derechos y libertades de la <u>Revista C&E</u>

65. El artículo 6° de la Constitución federal establece como derecho humano la libertad de expresión.

66. En cuanto a la actividad periodística, el artículo 7° de la propia Constitución federal, señala que no se puede violar la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

67. A nivel internacional, los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de manera similar establecen:

- Todas las personas tienen derecho a la libertad de expresión, sin censura previa, y solo responderán por responsabilidades posteriores.
- Esta libertad comprende buscar, recibir y difundir información e ideas de todo tipo, a través de cualquier medio.
- Cualquier limitación o restricción a este derecho humano debe estar en la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

68. Así, la libertad de expresión **es un derecho fundamental con doble dimensión**, a través del cual la población de un país puede manifestar sus ideas, incluso en el ámbito político, y tiene el derecho de buscar y recibir toda la información que desee; sólo puede limitarse por reglas previamente escritas en las leyes y que tengan como propósito asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

69. En este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que **la libertad de expresión, en su vertiente social o política, constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia.** Hace énfasis sobre esta relevancia en la tesis titulada: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL**[26]**.**

70. Este criterio indica que *la dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y* ***contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado.*** *Dicho ejercicio permite la existencia de un*

[26] Tesis 1ª CDX1X/2014 (10a), visible en la página 234 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I.

verdadero gobierno representativo, en el que los ciudadanos participan efectivamente en las decisiones de interés público.

71. La **labor periodística**, es una actividad que tiene un papel de suma relevancia en un Estado democrático, al crear vías que informan a la ciudadanía, mediante la obtención, investigación y recolección de hechos y acontecimientos de temas de interés público para su difusión y/o publicación en los medios de comunicación social y en la actualidad también en los medios digitales.

72. Dentro de la labor periodística encontramos a las **entrevistas**, cuya función es propia del derecho a la información, caracterizada por el intercambio de ideas, opiniones, críticas, etcétera, que se realiza mediante una conversación entre él o las personas que preguntan y la o las personas que responden.

73. Así, las **entrevistas** son ejercicios de transmisión de información en los que también podemos encontrar expresiones que interpretan la realidad, **con una combinación de datos informativos con determinados enfoques y juicios personales**.

74. Uno de los medios en donde se plasma la labor periodística de entrevistar, es en las **revistas.**

75. **Las revistas** son medios impresos de circulación masiva, producidas periódicamente; con diversidad de contenidos que a su vez son productos comerciales y medios de venta[27].

76. Para comprender mejor la función de la revista como medio de comunicación masiva, podemos señalar algunas de sus principales características:[28]

[27] Beltrán y Cruces, Raúl, *Publicidad en Medios Impresos, Editorial Trillas,7ª edición, México* 2014, p. 57.
[28] Domínguez Goya, Emelia, *Medios de Comunicación Masiva,* Red Tercer Milenio, México 2012, pp. 40-42 Consultable en la dirección URL http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/comunicacion/Medios_de_comunicacion_masiva.pdf

- La revista puede emplear diversos géneros periodísticos, entre ellos **análisis de acontecimientos noticiosos.**
- Son diseñadas para alcanzar grupos demográficos específicos como: grupos ocupacionales, grupos de interés, grupos políticos, entre otros.
- Las revistas guardan una estrecha **relación con las tendencias sociales, demográficas y económicas,** esto significa que las revistas para permanecer en el gusto de la gente, deben actualizar constantemente su imagen, su contenido y su publicidad, y orientarlas a la satisfacción de las necesidades del consumidor.

77. En el ámbito de la comunicación, las revistas son un medio de comunicación permanente que selecciona a sus lectores y todos los públicos ven satisfechas sus necesidades personales, pues las hay de todos los gustos y tópicos.[29]

78. **Por tanto**, para poder decidir si en este caso estamos o no frente a una genuina labor periodística se debe analizar la entrevista, su portada y difusión.

1. <u>Entrevista.</u>

79. Se tituló: *"GRACO RAMÍREZ TRANSFORMA MORELOS".* Esta completa en el ejemplar que tenemos en el expediente[30], se insertan imágenes para mayor claridad.

[29] Beltrán y Cruces, Raúl, *Op.cit.,* p. 59.
[30] Se encuentra en sobre en la hoja 134 del expediente.

GRACO RAMÍREZ
TRANSFORMA MORELOS

Por Osiel García

Rompimos récord de inversión y de llegada de turistas

Casi cuatro años de haber recibido un estado de Morelos en Emergencia de Seguridad, en crisis turística y económica consecuencia de ese escenario, el Gobernador Graco Ramírez ha transformado la realidad de su estado gracias a una nueva visión de gobierno, inversión y acciones novedosas de alto impacto en seguridad, educación y desarrollo económico y turístico comenzes ejes que se enlazar y que hoy proyectan un desarrollo integral casi difícil de creer.

Las afectaciones a grupos delincuenciales y de interés mantienen una guerra mediática que busca opacar su gestión y flectarlo para el cierre de su gobierno. Hoy en Mundo Ejecutivo le preguntamos directamente nos cuente su historia que está escogiendo reconocimiento y resultados en varios rubros de gobierno a nivel nacional. A pesar de todos los embates en su contra, el Gobernador asegura que es una opción para su partido el PRD en el 2018 para replicar su agenda progresista a todo el país.

Después, a la edad de 26 años, mientras me llevó a ser electo Diputado Federal. Je 1985 a 1988 nuevamente repetí como Diputado en la LII Legislatura, y por tercera ocasión estuve en la Cámara de Diputados en la LVI Legislatura. Más recientemente, continué trabajando por mayor seguridad, desarrollo social y derechos humanos pero ahora como Senador por Morelos. Actualmente me siento honrado y comprometido de servir a la gente como gobernador del Estado de Morelos.

Sin duda gracias al voto razonado de más de 366 mil morelenses depositado en las urnas a favor de la Coalición "Nueva Visión Progresista por Morelos", integrada por el PRD, PT y MC.

Pienso que desde un inicio la ciudadanía encontró en nuestra oferta política la mejor alternativa para incabezar la transformación de Morelos y lograr un verdadero cambio luego se gobiernos anteriores fallidos, que no cumplien a la gente y que son corruptos Creo que al momento de sufragar el electorado tomó en cuenta el éxito y la experiencia del PRD al momento de gobernar y sociéli depositar en nosotros su confianza.

Nuestra entidad es oti. Hoy contamos con resultados tangibles que benefician por igual a habitantes del campo que de las ciudades. Los logros tn muchos y se expresan en más y mejores oportunidades para hombres y mujeres y se traducen en una mejor calidad de vida para todos, que es el fin último de cualquier gobierno responsable como el que representamos.

"RESULTADOS TANGIBLES"

Todos los estudiantes de tercero de secundaria, bachillerato y universidad tienen beca

Bajamos 80% los secuestros y tenemos 28% menos delitos

A través del diálogo y la negociación continuamos trabajando con los 33 alcaldes

Seguiré trabajando día a día para consolidar la transformación de Morelos

80. De su lectura el entrevistador le hizo preguntas al gobernador de Morelos relacionadas con los siguientes temas:

- ¿Quién es y cómo es?
- Trayectoria política.
- Como ganó la gubernatura del Estado.
- Resultados de su gestión en sus primeros cuatro años.
- Programa Beca Salario Universal y Programas de salud (modernización de 6 Hospitales Generales de Morelos y 12 Centros de Salud).
- Programas de autoempleo a las mujeres.
- Infraestructura de carreteras y puentes.
- Reactivación del turismo en el estado de Morelos.
- Aspiración a la candidatura presidencial de dos mil dieciocho.

81. En sus respuestas, el gobernador de Morelos habló de cómo llegó a dicho caergo público y explicó sus avances en temas de seguridad, empleo e infraestructura durante los cuatro años de gestión, así como la posibilidad o deseo de contender a la Presidencia de la República en el dos mil dieciocho.

82. Se trató de una **entrevista en formato de preguntas y respuestas** donde se enfocaron en dar conocer la trayectoria de Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, los diferentes retos y logros obtenidos como gobernador de Morelos, finalmente, cuestionarlo sobre sus aspiraciones a la candidatura presidencial en dos mil dieciocho.

83. En opinión de esta Sala Especializada el formato que se utilizó y su resultado está dentro de los márgenes permitidos en el ejercicio de la libertad de expresión y periodismo de la revista, ya que es una conversación que fluye sin un guión preestablecido (esto no es ilegal), o que se vea la intención de exaltar la figura del gobernador o hacer apología a su persona, puesto que se aprecia la opinión que tiene de sí mismo, en cuanto a los temas que le preguntaron.

84. Podemos decir que la revista C&E invitó y realizó una entrevista a quien consideró de relevancia o interés para la sociedad, en uso de sus derechos y libertades para elegir contenidos informativos que mejor le convenían.

85. Al amparo de este derecho fundamental, la labor periodística de la revista C&E es libre porque, podía preguntar al gobernador sobre diversos temas relacionados con su gestión y su posible aspiración a una candidatura, sin límite alguno, salvo el respeto a la dignidad y honra humana.

86. De esta forma, la entrevista, vista a la luz de los derechos y libertades de la revista C&E, como **medio de comunicación social**, se llevó a cabo en un auténtico ejercicio periodístico, con expresiones válidas y legales por parte del entrevistador, quien goza de la misma protección de los artículos 6º y 7º constitucionales, sin que se cuente con alguna prueba o indicio de un actuar velado o fraudulento.

2. <u>Portada</u>

87. Dentro de la estructura publicitaria de las revistas, en orden de importancia está la portada, que es el *“gancho”* para despertar el interés del público.[31]

[31] Beltrán y Cruces, Raúl, *Op.cit.* p 61.

88. La portada es lo primero que se ve de la revista cerrada, usualmente contiene una imagen llamativa (relacionada con el artículo central), el título de la revista y los encabezados principales.[32]

89. Los principales objetivos de una portada son: [33]

- Llamar la atención del lector, por encima de sus competidores más directos, ganar público lector.
- Debe interesar al lector habitual, y también a nuevos lectores.
- Debe expresar el potencial y el carácter de la revista.
- Brevemente, **debe informar sobre el contenido de la revista**, pero sin excederse.
- Se deben escoger titulares que llamen la atención.
- Debe resultar familiar para los lectores habituales.
- Debe convertir al usuario en un potencial comprador, y finalmente convertirlo en lector habitual.

90. En el caso, podemos decir que la aparición del gobernador de Morelos en la portada fue porque tenía relación con uno de los reportajes de la revista.

91. En esa lógica, si partimos de la idea que la portada es el principal *"gancho"* para atraer lectores y por tanto compradores, la empresa editora de la revista cuenta con libertad comercial para **fijar la estrategia publicitaria** que considere más conveniente con el fin de cumplir sus fines; es decir, definir el contenido y diseño de la portada de su revista.

92. Para analizarla con mayor claridad se inserta una imagen representativa:

[32] Además de contener el código de barras, el costo del número, la fecha de edición y el año de publicación.
[33] Consultable en la dirección URL http://www.strategamagazine.com/libertad-expresion-editorial

93. De la portada podemos advertir, los siguientes elementos:

- En la parte superior están las siglas de la revista en mayúscula **C&E** con su significado: Campaings & Elections; y las palabras *"en español".*
- Nombre e imagen del gobernador de Morelos.
- La frase "Transforma Morelos" y debajo: *Baja secuestros y delincuencia, beca a todos desde 3° de secundaria hasta la universidad, y rompe record de turistas y de inversión.*
- Código de barras con el valor de venta de la revista ($35.00) y la leyenda: exhibir hasta 31 oct 2016.
- En la parte inferior: *Lista de nominados Reed Latino; 10 consejos para un discurso político exitoso; ¿Por qué el correo directo influye a los millennials?; 10 temas que el 2016 le dejó al 2018.*

94. Podemos ver, que en la portada de la revista se usó la imagen y nombre del gobernador de Morelos, tambien hay una descripción breve de temas que consideraron relevantes o importantes del artículo; además hay llamada en portada a diversos contenidos, sin dato o indicios de fines o propósitos electorales, por tanto, **no hay promoción personalizada** del gobernador de Morelos por salir en esa portada.

3. Publicidad de la revista

95. De la mano con estas características de la revista, se encuentra la libertad comercial de las empresas, es decir, realizar actos para promocionarla y venderla.

96. Comercio es la actividad socioeconómica de compra y venta de bienes y servicios, sea para su uso, para su venta o su transformación.[34]

97. En nuestro país, el derecho al libre comercio está en el artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

> **Artículo 5°:**
>
> A ninguna **persona podrá impedirse que se dedique a** la profesión, industria, **comercio o** trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.
>
> (…)
>
> Tampoco **puede admitirse convenio** en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o **comercio.**

98. La interpretación y alcance de este artículo 5° de la Constitución federal se encuentra en diversas jurisprudencias y tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como la siguiente:

> **GARANTÍA DE IGUALDAD. ESTÁ CONTENIDA IMPLÍCITAMENTE EN EL ARTÍCULO 5º. CONSTITUCIONAL.**[35]
>
> El análisis del **primer párrafo del artículo 5º. constitucional**, que establece: "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, **comercio o** trabajo que le acomode, siendo lícitos.", permite constatar, en principio, que este precepto garantiza a todos los gobernados, entre otras cosas, **el ejercicio de las libertades de comercio y de industria** que sean lícitas y, en segundo término, que esa facultad se otorga **a todas las personas sin distinción** alguna, es decir, sin hacer diferencias de nacionalidad, raza, religión o sexo, ya que su contenido no establece salvedad alguna al respecto; circunstancia que constituye un fundamento importante de la garantía de libertad de comercio, ya que el artículo 5º. constitucional, al permitir a todas las personas ejercer el comercio o la industria que les acomode, siempre y cuando sean lícitos y no opere alguna de las limitantes a que alude el mismo numeral, excluye implícitamente de tal prerrogativa todo trato desigual que no pueda ser justificado constitucionalmente o apoyado en el interés público, puesto que no debe soslayarse que el disfrute pleno de la garantía otorgada por la Carta Magna en el imperativo de cuenta exige necesariamente la actualización del principio de igualdad material o real entre los titulares de esa garantía, dado que jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, cuyo número es indeterminado, que participen de la misma situación, tengan la posibilidad y la capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y obligaciones que emanen de la ley aplicable frente al Estado, lo cual estará en función de sus circunstancias particulares. En este sentido, el numeral 5º. Constitucional prevé sustancialmente ese principio

[34] Consultable en http://tesis.uson.mx/digital/tesis/docs/19276/Capitulo1.pdf
[35] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 191689. P. XC/2000. Pleno. Novena Época. Tomo XI, Junio de 2000, Pág. 26.

fundamental de igualdad, en virtud de que tiene como finalidad colocar a todos los gobernados, cualquiera que sea su categoría o condición social, en igualdad de condiciones frente a la necesidad de vida de escoger el comercio, el oficio, el trabajo o la industria que les acomode, con las únicas salvedades de que éstos sean lícitos y de que no ataquen los derechos de terceros ni ofendan los intereses de la sociedad.

99. En el escenario internacional, la libertad de comercio también encuentra cobijo en *el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales u Culturales,* suscrito por nuestro país el cual dispone:

> **Artículo 1**
>
> b. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, a **su desarrollo económico**, social y cultural.
>
> **Artículo 6**
> b. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar que comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.
>
> 2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho, deberá figurar orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas **encaminadas a conseguir un desarrollo económico,** social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que **garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.**

100. El *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador",* del cual México es parte, dice:

> **Artículo 1:**
>
> Los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, **especialmente económica y técnica**, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

101. Vemos que hay una real protección del derecho de todas las personas, incluidas las morales, para desarrollar la actividad comercial que deseen, siempre que sea lícita y no ataque los derechos de terceros, ni ofenda a la sociedad.

102. Frente a este derecho, el Estado tiene la obligación de no obstaculizarla y realizar acciones para lograr el desarrollo económico.

103. Las revistas son un medio de comunicación a través del cual se materializan las libertades de expresión (periodismo) e imprenta; para su vigencia y supervivencia en el mercado, necesitan publicitarse.

104. La revista C&E tiene un tiraje de 1,109 ejemplares de los cuales, 252 ejemplares en promedio son de circulación pagada y 857 ejemplares aproximadamente son de circulación gratuita.

105. En la portada se anuncia el valor de venta ($35.00); y en los espectaculares se observa esta leyenda: *"De venta en Sanborns"*[36], esto lo corroboró la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, en una tienda Sanborns[37].

106. De todos estos elementos, en conjunto, podemos decir que nos encontramos ante la actividad comercial de la revista C&E.

107. Ahora bien, AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V. contrató a Media Design Latinoamérica S.A. de C.V. para la difusión publicitaria de la revista a través de espectaculares y camiones del transporte público en diferentes ciudades de la república mexicana; negociación que atendió a la estrategia de comunicación y posicionamiento, sin prueba alguna que nos lleve a una conclusión distinta.

108. Así, podemos concluir que el diseño de la publicidad en donde se destacó la imagen del gobernador de Morelos fue en el marco de la libertad de expresión y comercial, que se ajusta a la capacidad y decisión editorial, de mercadotecnia y estrategia de ventas, para difundir comercialmente la **Revista C&E** para captar lectores y mayores ventas.

109. **Conclusión.** Esta Sala Especializada decide que la editora de la revista ejerció sus derechos de **libertad de expresión periodística y de comercio;** por tanto, es **inexistente** la violación a las normas electorales

---

[36] Al ingresar a la liga electrónica de Sanborns: http://www.sanborns.com.mx/Paginas/directorio_tiendas.aspx, podemos advertir que la existencia del directorio de tiendas en tres sectores: 1. En el D.F.y área metropolitana, 2. Interior de la República y 3. Fuera del interior de la república, al dar click en cualquiera de estas tres opciones se da el domicilio y teléfono de cada una de las tiendas Sanborns en sus diferentes localidades.

[37] Acta circunstanciada visible en la foja 130 del expediente, en la cual se acredita que personal de la autoridad instructora dentro de la Plaza Comercial "Galerías Coapa", en la Ciudad de México, ingresó a la tienda departamental Sanborns, donde localizó la revista denunciada y la compró.

por parte de, Alejandro Salvador Rodríguez Ayala, editor de la revista y **AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V** y **Media Design Latinoamérica S.A. de C.V.** empresas encargadas de la difusión de la publicidad, en su edición de octubre de dos mil dieciséis.

2. Principios, obligaciones, límites y de ser el caso, derechos del <u>servidor público.</u>

110. Ahora bien, la entrevista realizada al gobernador de Morelos, su aparición en la portada de la revista y la publicidad que se hizo, debe observarse desde otro enfoque; es decir, vista la calidad del servidor público, y por ello, analizar el tema a la luz de los principios, límites, y obligaciones, rectores de su actuación, para decidir, si se ajustó o no a los principios rectores del servicio público.

111. Por la propia esencia del tema en estudio; en el enfoque descrito, debemos reflexionar sobre el *servicio público;* entender qué es servir y, por tanto, de qué trata el servicio público:

- **Servir**, es estar sujeto a alguien, o bien hacer lo que dispone o quiere una persona o grupo.

- El **servidor público**, es la persona que brinda un servicio de utilidad social; por tanto, aquello que realiza, beneficia a otras personas, sin generarle ganancias privadas (más allá del salario que pueda percibir por este trabajo)[38].

112. El *servicio público*, en general, surge como una expresión de la voluntad ciudadana; la persona es elegida como “representante político”; por tanto, se convierte en el instrumento de representación que realiza las acciones de gobierno, indispensables para la sociedad, actúa en su nombre, por eso, tiene obligaciones respecto a ellos.

113. La importancia del servicio público demanda que se realice con estricto apego a las normas legales, pero también de debido comportamiento.

[38] Consultable en www.*definicion.de*/***servidor-publico***/

114. La actividad que realizan los servidores es pública; pertenece y se debe a la sociedad y debe estar dirigida a satisfacer los requerimientos de la ciudadanía.

115. En México, la necesidad de fijar reglas claras del servicio público es un tema tratado a nivel constitucional, legal y sobre todo en órganos jurisdiccionales.

116. En dos mil siete, tuvimos avances en materia del servicio público, relacionados en forma más precisa a la materia político-electoral, para privilegiar los principios de equidad e imparcialidad. El legislador consideró imperioso incluir estos deberes en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, así:

> "**Artículo 134.**
> […]
> 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 educación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**
> […]".

117. La finalidad fue generar una visión del servicio público con principios rectores aún más contundentes, porque se estableció que los servidores públicos, en los tres órdenes de gobierno, tuvieran una conducta imparcial, derivada de su posición con relación a la ciudadanía.

118. La previsión constitucional proporciona directrices para que la gestión pública se realice bajo parámetros de rectitud, conciencia y mesura sin que sea el servicio público una vía para hacer uso de los recursos públicos, o perseguir fines políticos, e incluso, ambiciones personales.

119. El propósito de elevar a rango constitucional la tutela de estos principios rectores, es que, ante su quebrantamiento se puedan establecer infracciones como medidas inhibitorias.

120. A la par de la tutela de los principios rectores del servicio público en materia electoral, existen sistemas de responsabilidades, que sirven para evitar un abuso o ejercicio indebido del cargo.

121. En su conjunto, los principios que deben guiar el servicio público, en todo momento, son la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

122. Los servidores públicos deben ser especialmente escrupulosos, actuar con decoro en su actividad gubernamental, al ser depositarios del poder público, para el beneficio de la sociedad y no para sí.

123. La mesura, como contención, se vuelve el instrumento de freno interno en la conducta del servidor público, que lo guía para un actuar medido y en favor de los intereses que beneficien a la sociedad en general, y no como un apoyo o plataforma en lo personal.[39]

124. Al analizar este tema, ya dijimos y nos ocupamos de los derechos y libertades de la empresa editorial, así como de las empresas encargadas de la publicidad en los diversos **medios de comunicación** por eso, en este momento toca hablar de los principios, límites, obligaciones para los **servidores públicos**.

125. Precisamente porque las normas, conceptos y fines de ambos son distintos, por ello, se justifica este estudio diferenciado, respecto de las respuestas que, con motivo de la entrevista, realizó el gobernador de Morelos.

126. También analizaremos la aparición de su imagen y nombre, en la portada de la revista y la publicidad en espectaculares y autobuses del transporte público, porque si bien, no hay una regla explícita sobre esté método de estudio, la estructura normativa diferente para los medios de comunicación social, y el servidor público, obliga a actuar así.

[39] Tal criterio fue sustentado por esta Sala Especializada al resolver el procedimiento SRE-PSC-116/2016, presentado por el PRD en contra del gobernador de Puebla y otros; resuelto el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis.

127. De esta forma, la decisión jurisdiccional ayuda a dotar de contenido y certeza los principios del servicio público para generar actitud de conciencia, responsabilidad, prudencia y mesura de los servidores públicos; con el propósito de proporcionar criterios e imponer límites de actuación política, por ello es necesaria la intención y disposición de los servidores públicos, para responder a las exigencias de la sociedad.

128. En este tema, cobra mayor sentido el ejercicio constante de reflexión e interpretación en cada asunto, dada la ausencia de una ley reglamentaria, la cual, debe cubrirse al impartir justicia por esta Sala Especializada porque es una problemática que el derecho no abarca, en su totalidad.

129. Basar el análisis de la legalidad o no, de las respuestas que realizó el gobernador de Morelos, en la entrevista, su aparición en la portada y en la publicidad, sin distinguir las cualidades y diferencias de los sujetos, con el único argumento que fue un acto de libertad periodística y de comercio, le restaría eficacia y trascendencia a los principios del artículo 134 de la Constitución Federal, rectores de la actividad de los servidores públicos, en todo momento.

130. **En el particular,** se alegó que el gobernador de Morelos, realizó promoción personalizada a partir de la entrevista que otorgó a la Revista C&E, la cual llevo por título *“Graco Ramírez Transforma Morelos”*, porque habla de cómo llegó a la gubernatura y cuales han sido sus avances en temas de seguridad, empleo, infraestructura entre otros temas, durante sus cuatro años de gestión; así como la posibilidad o deseo de contender a la Presidencia de la República en el dos mil dieciocho.

131. Para decidir si hubo o no **promoción personalizada**, tenemos que describir los conceptos:

132. De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española se entiende:

> **Promoción:**
> **1.** Acción y efecto de promover.

2. Conjunto de actividades cuyo objetivo es dar a conocer algo o incrementar sus ventas.

Personalizar:
1. Dar carácter personal a algo.
2. Hacer mención de una persona concreta en lo que se dice o escribe.

133. Acorde con los principios rectores previstos en el artículo 134, párrafo 8 constitucional, **promoción personalizada**, puede ser entendida como *aquellas acciones, actividades, manifestaciones, tendentes a impulsar a una persona con el fin de darla a conocer, o que ésta sea vista*.

<u>La entrevista</u>:

GRACO RAMÍREZ TRANSFORMA MORELOS

Por Oscar García

Rompimos récord de inversión y de llegada de turistas

Casi cuatro años de haber recibido un estado de Morelos en Emergencia de Seguridad, en crisis turística y económica consecuencia de ese escenario, el Gobernador Graco Ramírez ha transformado la realidad de su estado gracias a una nueva visión de gobierno, inversión y acciones novedosas de alto impacto en seguridad, educación y desarrollo económico y turístico como tres ejes que se enlazan y que hoy proyectan un desarrollo integral casi difícil de creer.

Las afectaciones a grupos delincuenciales y de interés mantienen una guerra mediática que busca opacar su gestión y afectarlo para el cierre de su gobierno. Hoy en Mundo Ejecutivo le preguntamos directamente nos cuente su historia que está reconociendo reconocimiento y resultados en varios rubros de gobierno a nivel nacional. A pesar de todos los embates en su contra, el Gobernador asegura que es una opción para su partido el FRD en el 2018 para replicar su agenda progresista a todo el país.

Campaign & Elections: Hablemos de Graco Ramírez, ¿quién y cómo es?

Graco Ramírez: Soy una persona de carne y hueso como cualquier otra. Un ciudadano que desde joven realizó diversos trabajos y también pudo egresar de la Facultad de Derecho de la UNAM. Me encuentro felizmente casado con Elena Cepeda de León y mi familia es el motor que me impulsa día a día.

C&E: Tienes una amplia trayectoria en el ruedo de la política y el servicio público. Cuéntanos, ¿cómo empezaste?

GR: Mis inicios se dieron al ser elegido delegado de la Preparatoria 4 ante el Consejo Nacional de Huelga del Movimiento Popular Estudiantil de 1968 despertando en mí la vocación por luchar en contra de la injusticia y la violación de derechos humanos; diez años después tuve la fortuna de participar en la fundación del Partido Socialista de los Trabajadores que sentó un precedente en México.

Después, a la edad de 26 años, mi entereza me llevó a ser electo Diputado Federal. De 1985 a 1988 nuevamente repetí como Diputado en la LII Legislatura, y por tercera ocasión estuve en la Cámara de Diputados en la LVI Legislatura. Más recientemente, continué trabajando por mayor seguridad, desarrollo social y derechos humanos pero ahora como Senador por Morelos. Actualmente me siento honrado y comprometido de servir a la gente como gobernador del Estado de Morelos.

C&E: En Morelos nunca había gobernado la izquierda, ¿cómo lograste ganar un estado tan politizado?

GR: Sin duda gracias al voto razonado de más de 366 mil morelenses depositado en las urnas a favor de la Coalición "Nueva Visión Progresista por Morelos", integrada por el PRD, PT y MC.

Pienso que desde un inicio la ciudadanía encontró en nuestra oferta política la mejor alternativa para encabezar la transformación de Morelos y lograr un verdadero cambio luego de gobiernos anteriores fallidos, que no cumplen a la gente y que son corruptos. Creo que al momento de sufragar el electorado tomó en cuenta el éxito y la experiencia del PRD al momento de gobernar y decidió depositar en nosotros su confianza.

C&E: Alimos que a casi cuatro años Morelos es otro, que se ha transformado, pero, ¿cuáles son los resultados y beneficios para la gente?

GR: Nuestra entidad es otra. Hoy contamos con resultados tangibles que benefician por igual a habitantes del campo que de las ciudades. Los logros son muchos y se expresan en más y mejores oportunidades para hombres y mujeres y se traducen en una mejor calidad de vida para todos, que es el fin último de cualquier gobierno responsable como el que representamos.

"RESULTADOS TANGIBLES"

Todos los estudiantes de tercero de secundaria, bachillerato y universidad tienen beca

Bajamos 80% los secuestros y tenemos 28% menos delitos

VERSIONES LA EDUCACION

A través del diálogo y la negociación continuamos trabajando con los 33 alcaldes

Seguiré trabajando día a día para consolidar la transformación de Morelos

134. ¿Qué vemos?: Respuestas del gobernador a preguntas expresas sobre lo siguiente:

- Se ve como un ciudadano que desde joven hizo diversos trabajos y pudo egresar de la Facultad de Derecho de la UNAM; su familia es el motor que lo impulsa día a día.
- Platicó sus inicios en la vida política, su vocación de luchar por la injusticia y la violación a los derechos humanos.
- Que participó en la fundación del Partido Socialista de los Trabajadores.
- Ocupo cargos: diputado federal y senador, y actualmente dijo sentirse honrado y comprometido de servir a la gente como gobernador de Morelos.
- Habló de los logros en la entidad, como programa Beca Salario Universal, la ampliación de la cobertura de los servicios de salud, implementación del programa de empresas de la mujer morelense.
- Inversiones en áreas estratégicas como: autopistas, plazas comerciales, parques de diversión, esparcimiento familiar, gasoducto, termoeléctrica, entre otros.
- Refirió su compromiso como gobernador y su vocación de servir bien a la gente.
- Dijo que por su amplia trayectoria y experiencia tiene **posibilidades para contender en la sucesión presidencial del dos mil dieciocho.**
- Por último, señaló que seguirá trabajando para consolidar la transformación de Morelos, para que sea reconocida como un espacio donde convergen ideologías y culturas, en el que se promueven la igualdad, la tolerancia, los derechos humanos y la no discriminación.

135. Vemos un intercambio o diálogo para conocer al ciudadano Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, porque se preguntaron aspectos de su vida personal y también de su desarrollo profesional y político, lo que derivó que se trataran temas de su función actual como gobernador de Morelos.

136. Podemos decir, en cita del criterio de la Sala Superior, que no todo lo que diga un servidor público sobre logros de gobierno es siempre infracción a las normas, pues ello depende del contexto en que se digan y la finalidad que tenga el discurso[40].

137. En el caso, se trató de una entrevista realizada en agosto de dos mil dieciséis, cuando no había proceso local en Morelos, ni federal en curso, por tanto, podemos decir que el gobernador dio respuestas que pueden considerarse en los márgenes de los deberes de cuidado y mesura que debe respetar, sobre todo, porque al ser el gobernador se espera que informe sobre sus actividades gubernamentales.

138. Ahora bien, al responder sobre cómo se vería de frente a contender por la Presidencia de la República podemos decir que era una aspiración personal de algo futuro de realización incierta, puesto que depende de variables como ser precandidato, luego candidato y, en su caso que la ciudadanía lo elija; además para ese entonces, el gobernador podía expresar ideas y pretensiones sobre un tema que podía resultar de interés general para la sociedad, quien debe estar informada de sus gobernantes y de quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular.

139. Si bien el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución está relacionado con las obligaciones y límites de los servidores públicos, ello no tiene el extremo de prohibirles conceder entrevistas en las que se dialogue sobre los proyectos que se materializan bajo su administración, sobre todo cuando son de relevancia como educación, salud, empleo y turismo.

140. Es necesario puntualizar que no existen pruebas o indicios en el expediente que permitan concluir que el gobernador de Morelos haya solicitado la entrevista o participado en la edición de la revista, o que tuviera un fin distinto al que ya dijimos.

[40] SUP-REP-1/2017. Se puede consultar en la página electrónica www.te.gob.mx.

Publicidad en espectaculares y autobuses del transporte público.

141. Desde un aspecto visual, podemos ver que la imagen de Graco Luis Ramírez Garrido Abreu es sobresaliente, pero con elementos que permiten identificar a la revista: sus siglas C&E en mayúsculas, el punto de venta (Sanborns), su liga electrónica.

142. Recordemos que para los partidos políticos actores, estos elementos, concatenados, dan pauta a promoción personalizada con fines electorales a través de publicidad comercial, porque se enalteció la imagen de Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, para ayudarlo con su aspiración de contender a la Presidencia de la República en dos mil dieciocho.

143. Hacer esta deducción o inferencia que proponen los actores requeriría de mayores pruebas o indicios, porque si bien, el gobernador de Morelos desempeña un rol protagónico en la publicidad de espectaculares y

camiones, coincidentes en gran medida a la portada; el texto y expresiones de ninguna manera evidencia alusiones a un proceso electoral local o federal, ni tampoco que se haga un llamado al voto, ni su deseo de contender como candidato presidencial para las elecciones de dos mil dieciocho, ni tampoco una asociación de su imagen con dichas aspiraciones políticas; aspectos que solo están en la entrevista en páginas adentro.

144. Entonces, en opinión de esta Sala Especializada es propaganda comercial relacionada con la promoción de la revista, que, por cierto, está dedicada al análisis de temas políticos; detengámonos en su nombre: Revista C&E *Campaigns & Elections, México**. La revista para la gente en Política*.**,** se dirige a un sector de la población enfocado en temas de corte político y social, donde cobra lógica una entrevista relacionada con un servidor público.

145. Otro tema de decisión y pronunciamiento atiende a la cantidad de publicidad encontrada (100 medios impresos entre espectaculares y camiones del transporte público), en diecinueve ciudades del país.

146. Hay justificación, porque la revista se vende a nivel nacional, los espectaculares tenían la leyenda: de venta en Sanborns, (tienda departamental ubicada en diferentes entidades del país), está la liga electrónica: campaignsandelections.com, que es información útil para ingresar a la plataforma virtual; además en el contrato de prestación de servicios publicitarios, se estableció que: puede *difundir el MATERIAL a través de cualquier medio conocido o por conocerse, **en todo el mundo (…)*[41]*.*

147. En conclusión, no hubo violación al artículo 134 párrafo 8 de la Constitución federal por parte del gobernador de Morelos, por tanto, es **inexistente** la conducta de promoción personalizada.

3. <u>Actos anticipados de campaña.</u>

[41] Cláusula décima primera del contrato. Visible en la hoja en la hoja 1510 (testada) o 774 del cuaderno accesorio 1.

148. El artículo 3, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dice:

> **a). Actos Anticipados de Campaña:** Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

149. La prohibición de realizar actos anticipados de campaña busca proteger el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra.

150. Para acreditar dicha irregularidad, debe valorarse, además de las expresiones emitidas, la proximidad o cercanía con un proceso electoral, para poder establecer una incidencia directa y próxima; en este caso, con la elección presidencial de dos mil dieciocho.

151. Ya resolvimos legal la entrevista y publicidad de la revista C&E que se dio en **octubre de dos mil dieciséis.** Aún cuando también quedó acreditado que Graco Luis Ramírez Garrido Abreu manifestó su deseo de participar para la candidatura presidencial en dos mil dieciocho, para que esto fuera una realidad, primero tendríamos que verificar:

- Que su intención de participar en un proceso electoral fuera viable y real.
- Cumplimiento de los requisitos para ser precandidato o candidato.
- Si llegara a tener la candidatura, esperar el comportamiento del electorado.

152. Además, en ese momento (octubre de dos mil dieciséis), faltaban once meses para el inicio del proceso electoral para elegir al Presidente de la República, por tanto, era un acto futuro de realización incierta.

153. Por las razones que dijimos, ante la falta de pruebas o indicios es que en este caso, no hay una simulación o ejercicio indebido de un derecho o cobertura informativa disfrazada.

154. En consecuencia, es **inexistente** la comisión de actos anticipados de campaña por parte de Graco Luis Ramírez Garrido Abreu.

- **Difusión de propaganda fuera del territorio y temporalidad previsto en la norma.**

155. Los promoventes señalaron que al aparecer el nombre e imagen del servidor público en la portada de una revista que se vende en todo el país, y publicitarse en espectaculares y autobuses del transporte público, se difundió propaganda fuera de la temporalidad y territorio del estado de Morelos, en contra del artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

156. Esta infracción nada tiene que ver con el asunto, porque se refiere a la difusión de informes de gobierno, por eso no se puede analizar a la luz y límites de ese artículo legal.

157. **Finalmente,** esta Sala Especializada considera que no hay **responsabilidad indirecta del PRD**, porque se determinó la inexistencia de las infracciones atribuidas al servidor público; además el partido político no es responsable por el indebido actuar de un servidor público, ya que si bien tiene la obligación de vigilar a sus militantes y simpatizantes, no es garante de las conductas realizadas por los funcionarios públicos en cumplimiento de sus obligaciones, pues implicaría reconocer que los partidos se encuentran en una relación de supra a subordinación; es decir, que los partidos podrían ordenarle a los funcionarios cómo cumplir con sus atribuciones legales[42].

SÉPTIMA. EXHORTO

158. Esta realidad del asunto nos obliga a ver que nuestras decisiones abonan a dotar de contenido y certeza los principios del servicio público para generar actitud de **conciencia, responsabilidad, prudencia y mesura** de los servidores públicos.

159. Para que este fin del servidor público se materialice, la intención, actitud y disposición de las y los servidores públicos es fundamental, para responder a las exigencias de la sociedad.

[42] Criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 19/2015 de rubro: CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.

160. Si bien, es este caso, el Gobernador de Morelos no cometió infracción electoral, se le invita a cuidar su actuar y sobre todo cómo puede usarse su imagen, porque tiene el deber de proteger, en todo momento, los principios, limitaciones y obligaciones del servicio público.

Por lo expuesto y fundado, se

SENTENCIA:

ÚNICO. Son inexistentes las faltas atribuidas al gobernador de Morelos, Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, la revista C&E *Campaigns & Elections, México. La revista para la gente en Política,* y las empresas de publicidad AR Asesores y Ediciones S.A. de C.V y Media Design Latinoamérica S.A. de C.V.

NOTIFÍQUESE; en términos de ley.

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

Así lo resolvió la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por mayoría de votos de la magistrada presidenta por ministerio de ley Gabriela Villafuerte Coello y el magistrado en funciones Carlos Hernández Toledo, con el voto particular de la magistrada María del Carmen Carreón Castro, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA
POR MINISTERIO DE LEY

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

MAGISTRADA

MAGISTRADO EN FUNCIONES

MARÍA DEL CARMEN CARREÓN CASTRO

CARLOS HERNÁNDEZ TOLEDO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ

ANEXO ÚNICO

No.	LOCALIDAD	PUBLICIDAD
1	Aguascalientes	**2** espectaculares
2	Mexicali	**10** autobuses
3	Tijuana	**10** espectaculares
4	CDMX	**9** espectaculares **1** lona
5	Tuxtla Gutiérrez	**2** espectaculares
6	Chihuahua	**1** espectacular
7	Torreón	**7** espectaculares
8	Nuacalpan	**5** espectaculares
9	Guadalajara	**5** espectaculares **1** autobús
10	Zapopan	**1** espectacular **1** autobús
11	Tonalá	**1** espectacular
12	Tlajomulco de Zúñiga	**6** espectaculares **1** autobús
13	Tlaquepaque	**1** espectacular
14	Michoacán	**3** autobuses **11** espectaculares
15	Monterrey	**2** espectaculares
16	Puebla	**1** autobús
17	Cancún	**7** espectaculares
18	San Luis Potosí	**7** espectaculares
19	Mérida	**5** espectaculares

Total de espectaculares	82
Total de Autobuses	17
Total de lonas	1
Total general	**100**

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN CARREÓN CASTRO, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-122/2017.

Con el debido respeto a los Magistrados que integran la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo el siguiente voto particular.

En el caso concreto, me apartaría del sentido de la sentencia, pues es mi consideración la necesidad de atender el planteamiento efectuado por los promoventes (PAN y PRI), en sus respectivas quejas, respecto a que la difusión de la propaganda del ejemplar de octubre de dos mil dieciséis, de la revista C&E (Campaings-Elections México), en cuyo contenido se publica una entrevista efectuada a Graco Ramírez, Gobernador del Estado de Morelos, no corresponde a una genuina difusión de publicidad, con base en la libertad comercial que tienen las editoriales para generar y difundir los contenidos publicitarios que consideren oportunos a fin de lograr la venta de sus productos, sino que la publicidad corresponde a una estrategia de simulación para posicionar la imagen del Gobernador del Estado de Morelos frente al proceso electoral federal 2017-2018.

Los promoventes sustentan tal simulación en la posición central y destacada de la imagen y nombre del Gobernador; frente a la publicidad de la revista, ubicando en un plano secundario el nombre de la revista, así como en la desproporción del número de espectaculares que se verificaron en el territorio nacional en relación a la forma de difusión de la propia revista.

A fin de atender el planteamiento antes indicado, es mi consideración que lo conducente es devolver el expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral a fin de que la autoridad instructora realice otras diligencias de investigación para allegarse de mayores elementos para determinar lo que en derecho

corresponda respecto del argumento vertido de la simulación de la propaganda.

En ese sentido, si bien, reconozco la libertad de las empresas editoriales y de publicidad para definir el formato, contenido y diseño de la publicidad de cualquier medio de comunicación, pues en principio, no existen disposiciones legales que, con carácter imperativo, regulen los términos y condiciones a que debe sujetarse la publicidad de los medios de comunicación que difunden contenidos en materia política-electoral, diferentes a las que regulan el ejercicio de la libertad comercial, de imprenta y periodismo; también estimo que esa libertad encuentra límites en los casos en que tales actuaciones redunden en una **simulación que implique un fraude a la ley respecto al posicionamiento indebido de los servidores públicos,** pues en tales particularidades se estaría en el supuesto de un beneficio indebido atendiendo al contexto de su trasmisión, que incluso puede trascender al proceso electoral.

Por ello, tomando en consideración los criterios emitidos por la Sala Superior[43], relacionado con la promoción personalizada de los servidores públicos, en los que se precisa la necesidad de analizar el contenido de la propaganda considerado 1) la Centralidad del sujeto, 2) la direccionalidad del discurso, y 3) la Coherencia narrativa, así como las circunstancias de cada caso (entre otros elementos, el personal, el contexto temporal, el contenido del mensaje, y las modalidades de difusión) para determinar las consecuencias jurídicas que correspondan.

Entonces, estimo idóneo que para resolver el fondo de la litis planteada, en el caso que nos ocupa, allegarse de diversos elementos, a fin de analizar las circunstancias concretas de la difusión de la publicidad denunciada como lo son:

a) Elementos que permitan realizar un comparativo entre la propaganda difundida para diversos ejemplares de la revista y la efectuada en el caso del volumen de octubre de dos mil dieciséis de la propia revista.

[43] SUP-REP-183/2016 y SUP-REP-47/2017.

b) Determinar si la empresa expendedora de la revista (Sanborns) colocó a la venta los ejemplares a nivel nacional, pues del acta circunstanciada efectuada por la autoridad únicamente se advierte la venta en un punto en la ciudad de México.
c) Determinar si el contenido del ejemplar de octubre de dos mil dieciséis, de la revista C&E en español –en específico la entrevista del Gobernador de Morelos-, se difunde a través de medios distintos al impreso; que en su caso, justifique la proporcionalidad de la colocación de los promocionales manifestados por la empresa encargada de la publicidad. Lo anterior, toda vez que en autos no obra constancia del contenido de la liga *"campaignsandelectionsla.com"* a la que se hace referencia en los espectaculares.
d) Elementos que permitan determinar el número de propaganda colocada; la ubicación exacta de las mismas, así como el costo de difusión de los elementos publicitarios por entidad federativa; pues si bien en autos obra el contrato que dio origen a la publicidad, así como las facturas emitidas por concepto de "Campaña publicitaria C&E"; no pasa desapercibido que el contrato abarca un periodo mayor (del uno de julio al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis) al denunciado (octubre de dos mil dieciséis), y por tanto, poder determinar si los montos pagados corresponden únicamente a los artículos publicitarios del ejemplar de la revista de octubre de dos mil dieciséis (306); o bien a un número mayor de publicidad distinta a la del mencionado ejemplar.

También considero oportuno señalar que en el expediente obran elementos de prueba respecto de la relación contractual entre AR Asesores y Ediciones, sociedad anónima de capital variable –como editora de la revista y responsable de entregar el material a difundir en la publicidad- con Media Design Latinoamérica, sociedad anónima de capital variable –empresa encargada de la publicidad; sin embargo, solo se tiene la manifestación de esta última empresa de publicidad respecto de la colocación de la propaganda, sin soporte documental que lo ampare, a fin de poder establecer si existió una diversa relación con terceras personas –físicas o morales- para la colocación de los elementos

publicitarios; o bien las ubicaciones de la propaganda son propiedad de la citada empresa publicitaria Media Design Latinoamérica, sociedad anónima de capital variable.

Pues desde mi perspectiva, de las diligencias de investigación implementadas por la autoridad sustanciadora, no fue posible saber con certeza las cuestiones antes enunciadas; situación necesaria para analizar la conducta denunciada en torno a la simulación de la propaganda difundida.

Por las razones expresadas, dado que no advierto la existencia de los elementos suficientes para analizar el planteamiento efectuado por los promoventes en torno a la simulación de la publicidad para posicionar la imagen y nombre del Gobernador del Estado de Morelos, frente a la publicidad de la revista C&E, dadas las investigaciones realizada por parte de la autoridad instructora que convergen en el caso, es que sostengo que en el presente asunto, debía de ampliarse la investigación para emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda respecto del punto en cuestión.

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN CARREÓN CASTRO