

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL**  
**SANCIONADOR**  
**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-258/2018  
**DENUNCIANTE:** SECRETARÍA  
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL  
**PARTE DENUNCIADA:** SOCIEDAD  
EDITORA DE MICHOACÁN, S.A. DE  
C.V. Y OTRO  
**MAGISTRADO EN FUNCIONES**  
**PONENTE:** CARLOS HERNÁNDEZ  
TOLEDO  
**SECRETARIO:** ALONSO RODRÍGUEZ  
MORENO  
**COLABORÓ:** AURELIO ENRIQUE  
BENÍTEZ PRIETO

Ciudad de México, a tres de agosto de dos mil dieciocho.

**SENTENCIA** por la que se determina, por una parte, la **existencia** de la infracción objeto del procedimiento especial sancionador, atribuible a Sociedad Editora de Michoacán, S.A. de C.V.<sup>1</sup>, titular del periódico electrónico “Cambio de Michoacán”, con motivo de la publicación, en un portal de internet, de una encuesta relativa a las preferencias electorales, incurriendo en la prohibición de publicar o difundir encuestas electorales de salida antes del cierre oficial de las casillas el día de la elección, y por otra, la **inexistencia** de la referida infracción atribuible a Exe Consultores Asociados, S.A. de C.V.<sup>2</sup>

## **A N T E C E D E N T E S**

### **I. Proceso electoral federal**

1. **Inicio del proceso electoral federal.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral federal para elegir, entre otros puestos, el de Presidente de la República.

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo, Editora de Michoacán

<sup>2</sup> En adelante, Exe Consultores.

2. **Precampaña, campaña y jornada electoral.** Las precampañas del proceso electoral se realizaron del catorce de diciembre de dos mil diecisiete al once de febrero de dos mil dieciocho<sup>3</sup>.
3. En tanto que el periodo de campañas se verificó del treinta de marzo al veintisiete de junio y la jornada electoral tuvo verificativo el primero de julio<sup>4</sup>.

## II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador

4. **1. Vista.** El diecisiete de julio se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral<sup>5</sup> de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral<sup>6</sup>, el oficio INE/SE/0831/2018, mediante el cual, la Secretaría Ejecutiva del INE<sup>7</sup> dio vista por el presunto incumplimiento atribuible a Editora de Michoacán, titular del periódico electrónico “Cambio de Michoacán”, y a Exe Consultores, derivado de la publicación y difusión de encuestas electorales de salida en el portal con dirección electrónica <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018>. antes del cierre oficial de las casillas el día de la elección, en el que se visualizaron diversas imágenes, tipo *banners*, con datos supuestamente correspondientes a una encuesta Presidencial de Salida.
5. **2. Registro, admisión, reserva de emplazamiento y requerimientos.** En esa misma fecha, la autoridad instructora radicó y admitió la queja con la clave **UT/SCG/PE/CG/423/PEF/480/2018**;

---

<sup>3</sup> Los hechos que se narren en adelante corresponden al año dos mil dieciocho, salvo que se precise otra anualidad.

<sup>4</sup> A partir de dos mil quince la celebración de elecciones federales y locales será el primer domingo de junio del año que corresponda, salvo en la presente anualidad, que será el primer domingo de julio. Segundo transitorio numeral 8, fracción II, inciso a) del DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 10 de febrero de 2014.

<sup>5</sup> En lo sucesivo, autoridad instructora.

<sup>6</sup> En lo sucesivo, INE

<sup>7</sup> En lo sucesivo, secretaría ejecutiva.

asimismo, ordenó la realización de diversas diligencias relacionadas con los hechos denunciados, reservando acordar lo conducente respecto al emplazamiento de las partes, hasta en tanto se contara con el resultado de la investigación ordenada.

6. **3. Emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos.** El veintitrés de julio la autoridad instructora determinó emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que tuvo verificativo el veintisiete siguiente.
7. **4. Remisión del expediente a la Sala Especializada.** Una vez desahogadas las diligencias ordenadas, la autoridad instructora remitió el citado expediente a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de llevar a cabo la verificación de su debida integración.
8. **5. Turno a ponencia.** El uno de agosto la Magistrada Presidenta por ministerio de Ley, acordó integrar el expediente **SRE-PSC-258/2018** y turnarlo a la ponencia del Magistrado en funciones ponente.
9. **6. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado en funciones Ponente radicó el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

## **C O N S I D E R A C I O N E S**

### **PRIMERA. COMPETENCIA**

10. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, con fundamento en lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos<sup>8</sup>; 192 y 195 último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 474 y 475 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>9</sup>.

11. Lo anterior, porque se aduce la supuesta realización y difusión en un portal de internet de una encuesta de salida relacionada con preferencias electorales de los ciudadanos en periodo prohibido, respecto a la elección presidencial, por lo que dicha difusión podría tener impacto en el proceso electoral federal, en contravención de los artículos 213, párrafo 2, y 251, párrafo 6 de la Ley General, así como el artículo 134 del Reglamento de Elecciones del INE.
12. Asimismo, Esta Sala Especializada es competente conforme a la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>10</sup> XIII/2018, de rubro: "**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL**".<sup>11</sup>
13. En la referida tesis, la Sala Superior consideró que las conductas que en principio deben tramitarse vía procedimiento ordinario sancionador, pueden substanciarse a través del diverso especial sancionador, cuando incidan directa o indirectamente en un proceso electoral, por su tramitación abreviada.

## **SEGUNDA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.**

14. Las partes denunciadas, hicieron valer como causales de improcedencia las siguientes:

---

<sup>8</sup> En adelante, Constitución Federal.

<sup>9</sup> En lo sucesivo, Ley General.

<sup>10</sup> En adelante, Sala Superior.

<sup>11</sup> Tesis XIII/2018. Consultable en la siguiente liga electrónica <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=XIII/2018&tpoBusqueda=S&sWord=XIII/2018>.

**Frivolidad.**

15. En sus escritos de contestación al requerimiento realizado por la autoridad instructora y de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, el representante legal de Exe Consultores señaló que la denuncia es frívola, ya las pruebas aportadas no suficientes para acreditar la infracción.
16. Sin embargo, no se actualiza la causal de improcedencia, porque del análisis de la vista dada por la Secretaría Ejecutiva, se advierte que aportó las pruebas que consideró oportunas para la acreditación de los hechos, por lo que el pronunciamiento sobre dicha cuestión corresponde al análisis de fondo de la sentencia.

**TERCERA. CONTROVERSIA.**

17. Derivado de lo anterior, la presente sentencia se centrará en dilucidar si la encuesta de salida denunciada presuntamente elaborada por Exe Consultores, publicada por Editora de Michoacán, titular del periódico electrónico “Cambio de Michoacán”, en el portal de internet <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018>, se ajustó a lo dispuesto en los artículos 213, párrafo 2 y 251, párrafo 6, de la Ley General, y al artículo 134 del Reglamento de Elecciones del INE, y si los sujetos denunciados incurrir en alguna responsabilidad respecto de tales hechos.

**CUARTA. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO.**


**I. MEDIOS DE PRUEBA**

18. Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados materia del presente asunto, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de

prueba que constan en el expediente, relacionados con la infracción materia de la presente resolución.

**1. Pruebas aportadas por la Secretaría Ejecutiva.**

19. **1.1 Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/1324/2018-BIS, de fecha primero de julio, durante el horario comprendido de las 17:40 a las 18:14 horas, de la Ciudad de México, mediante la cual, la Secretaría Ejecutiva del INE certifica la existencia y contenido del portal de internet <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018> , y de la cual se desprende, en esencia, lo siguiente:

Liga electrónica
<a href="http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018">http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018</a>
Contenido
<p>Se observa que la liga electrónica corresponde a una página denominada “Cambio de Michoacán”, con logotipo que se muestra en la siguiente imagen:</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>En el portal de referencia, se aprecian diversos espacios publicitarios, así como múltiples secciones con titulares de noticias con los siguientes encabezados: “Elector 2018”, “Acusa PRD irregularidades sin pruebas durante la jornada”, “Domingo 1 de Julio, 18:33”. En seguida se observa el siguiente espacio publicitario:</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>Después, se encuentran dos secciones con la siguiente información: 1) “Facebook Live”, “Formula Verde rumbo a la conti...”, “Publicado por Cambio De Micho...”, “167 reproducciones”, “#LaEntrevista #Elector2018 con Constantino Ortiz García y Mirna Janet Garza Barriga”, “Partido Verde Michoacán”, iconografía alusiva a “Me gusta” seguida de “4”, “Comentar” y “Compartir; 2) “CambioTV”, “Hablemos del proceso electoral 2018”, “Elector 2018 – Alfonso Martínez confiado en la victoria”, “Elector2018 – Entrevista con Cristina Portillo Ayala”, “Elector2018 – Cristóbal Arias, un candidato con experiencia”. Ulteriormente, la siguiente imagen: -----</p>



Además, un bloque con las referencias: "Último minuto", "17:13 Acusa PRD irregularidades sin pruebas durante la jornada", "14:18 Integrante de equipo de Carlos Quintana golpea y amenaza a Antonio Plaza, representante de la Planilla Independiente", "13:34 Ejercer derecho al voto libre y secreto, nuestra responsabilidad: Silvano Aureoles", "13:17 Emite Nalleli Pedraza su voto", "13:06 Hoy, ganan las y los ciudadanos: Toño García", "12:43 Alfonso Martínez ejerce su voto y llama a ciudadanos a votar informados y en paz", "12:35 Con tranquilidad se manifestó este domingo: Raúl Morón Orozco", "12:16 Confiamos en el respaldo de los michoacanos en esta elección: Álma Mireya", "Galería del día", seguida de una (1) imagen con la siguiente etiqueta: "Ricardo Anaya realizó su cierre de campaña en León, Guajajuato", misma que se muestra enseguida: -----



Después, el siguiente espacio publicitario: -----





20. **1.2 Documental pública.** Consistente en la certificación de fecha dieciséis de julio, signada por la encargada del despacho de la dirección del secretariado, por medio de la cual hace constar que los documentos adjuntos a la misma corresponden con el original del oficio INE/JL/MOR/VE/1809/2018 de primero julio y sus cuatro anexos.
21. Los anexos referidos consisten en una gráfica con los datos de la encuesta denunciada, una captura de pantalla de un teléfono móvil en donde se relaciona información sobre encuestas de salida, un documento correspondiente al acuse de reinscripción en el registro nacional de proveedores del INE, correspondiente a Exe Consultores, y un escrito presentado con fecha primero de julio ante la Junta Local Ejecutiva del Estado de Morelos del INE, signado por la representante legal de dicha empresa, en virtud del cual manifiesta, en esencia lo siguiente:



- *Se informa a las autoridades en materia electoral en Morelos, que se han presentado y/o publicado en diversos medios de comunicación y redes sociales resultados de “encuestas de salida” supuestamente realizados por Exe Consultores.*
- *Se desconoce en su totalidad el material publicado, por no haber sido elaborado por Exe Consultores ni por el equipo que compone su organización.*
- *Nos deslindamos totalmente de dichas publicaciones y nos reservamos el derecho de presentar denuncia de hechos ante las autoridades competentes por dichos actos en perjuicio de Exe Consultores.*
- *Estamos dispuestos a colaborar con las autoridades electorales competentes para el total esclarecimiento de dichos actos.*

## **2. Pruebas recabadas por la autoridad instructora**

22. **2.1 Documental privada.** Consistente en el escrito signado por la representante legal de Exe Consultores<sup>12</sup>, por medio del cual da respuesta al requerimiento realizado por la autoridad instructora, manifestando esencialmente, lo siguiente:

- *Exe Consultores no elaboró la encuesta a que se hace referencia en la publicación del primero de julio en el portal electrónico del medio de comunicación denominado Cambio de Michoacán.*
- *En consecuencia, no se autorizó ni se solicitó la publicación de encuestas o resultados de la encuesta referida, y al no haber sido Exe Consultores el autor de la misma, no pudo ser publicada en ningún medio de comunicación.*
- *No existe instrumento jurídico o contraprestación que vincule a Exe Consultores con “Cambio de Michoacán”.*
- *Refiere al escrito de deslinde relacionado en el apartado 1.2 anterior, mismo que adjunta al escrito de respuesta.*

---

<sup>12</sup> Cabe señalar que el referido escrito de respuesta fue presentado con fecha veinte de julio tanto en físico ante la autoridad instructora y la oficialía de partes de la Junta Local Ejecutiva del INE en el Estado de Morelos, así como por vía electrónica a las referidas oficinas.

- *Ante los hechos suscitados durante la jornada electoral, Exe Consultores publicó en su Página web y Twitter, diversos comunicados en donde señalaba el desconocimiento de las encuestas denunciadas, deslindándose respecto de las mismas frente a su público. Se anexan copias de las referidas publicaciones.*
- *“Cambio de Michoacán” de forma dolosa, publicó encuestas de salida, utilizando de forma ilegal el nombre de Exe Consultores, sin utilizar un vínculo electrónico que redirija a su página web.*
- *La publicación denunciada solo es un indicio que el quejoso no logra acreditar, ya que las notas periodísticas no hacen prueba plena.*
- *En el acta circunstanciada, solo se verifica el contenido de la página, más no la veracidad del mismo.*
- *Alega frivolidad y solicita se aplique el principio pro homine.*

23. **2.2 Documental pública.** Consistente en la comunicación de veinte de julio en virtud de la cual el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Michoacán remite a la autoridad instructora escrito signado por el representante legal de Editora de Michoacán, mediante al cual da respuesta al requerimiento formulado a la referida persona moral.

24. **2.3 Documental pública.** Consistente en el oficio N° INE/CNCS-AMR/1078/2018 de fecha dieciocho de julio, signado por el Coordinador Nacional de Comunicación Social del INE, por medio del cual da respuesta al requerimiento realizado por la autoridad instructora, manifestando esencialmente, lo siguiente:

- *Puede ubicarse información del medio digital Cambio de Michoacán con vínculo en el portal electrónico <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018> en el catálogo de medios impresos y digitales del INE.*

25. **2.4 Documental privada.** Consistente en el escrito presentado el veinte de julio, signado por la representante legal de Editora de Michoacán, por medio del cual da respuesta al requerimiento realizado por la autoridad instructora, manifestando esencialmente, lo siguiente:

- *Después de llevar a cabo una minuciosa búsqueda de las actividades realizadas por el portal electrónico el día primero de julio, no apareció la encuesta de referencia y menos aún la relación con Exe Consultores, con la cual no tenemos ninguna relación.*
- *Somos responsables del uso de nuestro derecho a la libertad de prensa, derecho constitucional al que me acojo para todos los efectos legales a que haya lugar.*

### **3. Pruebas aportadas en la audiencia de pruebas y alegatos.**

26. **3.1 Documental privada.** Consistente en copia simple de treinta y dos notas<sup>13</sup> del diario “Cambio de Michoacán”, relacionadas con temas electorales.

27. **3.2 Documental privada.** Consistente en copia simple de la relación de pagos de parte de Google/Ad Sense a Editora de Michoacán.

28. **3.3 Documental privada.** Consistente en la transcripción de los términos del servicio en línea de Google/Ad Sense.

## **II. VALORACIÓN PROBATORIA**

29. Las pruebas antes descritas se valoran de la siguiente manera:

---

<sup>13</sup> Si bien en su escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, Editora de Michoacán señala que adjunta treinta y nueve notas periodísticas, únicamente consta la admisión de treinta y dos.

30. Las pruebas identificadas como **documentales privadas** tienen el carácter de indicio. Por lo cual, deben analizarse con los demás elementos de prueba para desprender su valor probatorio, conforme a lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, incisos b) y c) y 462, párrafo 3 de la Ley General.
31. Las pruebas identificadas como **documentales públicas**, tienen valor probatorio pleno y se valoran en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafo 2, de la Ley General.

### III. HECHOS ACREDITADOS

#### a) **Publicación de la encuesta denunciada durante la jornada electoral.**

32. Conforme al contenido del acta circunstanciada certificada por la Secretaría Ejecutiva, se tiene por acreditado que la encuesta de salida fue publicada en el portal con dirección electrónica <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018> , **antes del cierre oficial de las casillas el día de la elección**<sup>14</sup>.

#### b) **Dominio de la página de internet en la que aparece la encuesta denunciada.**

33. Del contenido del oficio N° INE/CNCS-AMR/1078/2018, así como del escrito de respuesta de Editora de Michoacán, se tiene por acreditado que el dominio del portal electrónico <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018> corresponde a Editora de Michoacán.

---

<sup>14</sup> El artículo 285 de la Ley General establece lo siguiente: “La votación se cerrará a las 18:00 horas. 2. Podrá cerrarse antes de la hora fijada en el párrafo anterior, sólo cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente. 3. Sólo permanecerá abierta después de las 18:00 horas, aquella casilla en la que aún se encuentren electores formados para votar. En este caso, se cerrará una vez que quienes estuviesen formados a las 18:00 horas hayan votado”.

**c) Deslinde de Exe Consultores.**

34. De las constancias que obran en el expediente, se tiene por acreditado que Exe Consultores presentó con fecha primero julio, escrito mediante el cual señaló que la publicación de encuestas a su nombre no eran su responsabilidad, y manifestó no haber participado ni estar relacionada con la elaboración de las mismas.

**IV. ANÁLISIS DE LAS INFRACCIONES**

**A. MARCO NORMATIVO**

35. De forma previa a entrar al estudio de fondo del presente procedimiento. es necesario hacer referencia a las disposiciones jurídicas aplicables.

***Difusión de encuestas en periodo prohibido.***

36. Las encuestas sobre las preferencias electorales en un proceso electoral son medios para mantener informados a los ciudadanos y a los actores políticos respecto de las distintas alternativas electorales, lo que contribuye a la transparencia de los procesos comiciales y fortalece la democracia.
37. En este sentido, la publicidad de las encuestas en materia electoral, constituye también un válido ejercicio de los derechos de libre expresión e información, puesto que en una sociedad democrática, en el desarrollo de los diversos procesos electorales; la publicitación de encuestas coadyuva al fortalecimiento de la información de los electores para emitir su voto, por lo que dichas actividades deben realizarse en un ámbito de libertad, **siempre y cuando se sitúen dentro de un marco constitucional y legal establecido.**

38. De conformidad con lo anterior, aunque se reconoce la importancia de la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática desde sus dos dimensiones: i) la individual, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas, así como el derecho a recibirlas, y ii) la social, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos, lo cierto es que, **la ley puede establecer límites o condiciones para su ejercicio a fin de no vulnerar principios fundamentales de las contiendas electorales.**
39. Por lo que se puede concluir, que las encuestas son permitidas para su publicación y difusión durante los Procesos Electorales Federales<sup>15</sup> con excepción de las restricciones y condiciones u obligaciones que establece la propia ley.
40. Al respecto, la Ley General, en sus artículos 213, párrafo 2 y 251, párrafo 6, establece lo siguiente:

***Artículo 213.***

**2. Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora de cierre de las casillas, queda estrictamente prohibido publicar, difundir o dar a conocer por cualquier medio de comunicación, los resultados de las encuestas o sondeos de opinión, que tengan como fin dar a conocer las preferencias electorales.**

***Artículo 251.***

---

<sup>15</sup> Ver tesis XVI/2011 de la Sala Superior que en su rubro señala: **ENCUESTAS O SONDEOS DE OPINIÓN. ES INCONSTITUCIONAL LA RESTRICCIÓN DE SU DIFUSIÓN DURANTE LA ETAPA DE PRECAMPAÑA Y CON POSTERIORIDAD AL CIERRE TOTAL DE LAS CASILLAS.**

6. **“Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a aquéllos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en la Ley General en Materia de Delitos Electorales.”**

41. En este mismo sentido, el Artículo 134 del Reglamento de elecciones del INE señala:

**“Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora de cierre de las casillas, queda estrictamente prohibido publicar, difundir o hacer del conocimiento por cualquier medio de comunicación, los resultados de las encuestas o sondeos de opinión que tengan como fin dar a conocer las preferencias electorales. Lo anterior, de acuerdo a lo siguiente:**

- a) Los resultados de encuestas por muestreo, sondeos de opinión, **encuestas de salida** o conteos rápidos sobre elecciones federales, **no podrán darse a conocer el día de la jornada electoral, sino hasta el cierre oficial de todas las casillas en el país, es decir, hasta el cierre de aquellas casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional.**
- b) Los resultados de encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida o conteos rápidos sobre elecciones locales, no podrán darse a conocer

*el día de la jornada electoral, sino hasta el cierre oficial de todas las casillas de la entidad que corresponda [...].*

42. En este sentido, es importante señalar que el uso de encuestas favorece al debate público, pero también es necesario referir que la actividad demoscópica juega un importante papel en las competiciones electorales, pues la función de las encuestas no se limita al valor orientativo o predictivo que pudiera dársele, sino que incluso puede ser un instrumento de influencia en la opinión pública y en el comportamiento de los actores que creen en ellas<sup>16</sup>.
43. En este hilo conductor, la Sala Superior ha reconocido en la sentencia SUP-AG-26/2010, **que este tipo de límites a los derechos fundamentales son constitucionales en tanto pretenden otorgar al electorado un periodo de reflexión necesario para la emisión del sufragio**; evitando con ello la posible confusión que tales sondeos podrían generar al electorado en el periodo de reflexión, pues es evidente que conocer de manera cercana a la jornada electoral, o incluso durante el transcurso de la misma, los resultados que, en concepto de las encuestadoras, constituyen la tendencia de la votación, podría llegar a alterar la decisión del voto.
44. En consonancia con lo anterior, de la interpretación de las anteriores disposiciones normativas, se tiene que el propósito de la Ley General sobre este tema es propiciar en el electorado las condiciones necesarias a fin de emitir el voto libre y razonado que garantiza nuestra Constitución Federal.

## **B. CASO CONCRETO**

---

<sup>16</sup> LAZARTE, Jorge, "Encuestas y sondeos durante el proceso electoral", en NOHLEN, Dieter, et. al. Tratado de Derecho electoral comparado de América Latina, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Universidad de Heidelberg-International IDEA-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto Federal Electoral-Fondo de Cultura Económica, p. 836.



45. La Secretaría Ejecutiva dio vista a la autoridad instructora por el presunto incumplimiento a la normatividad electoral en materia de encuestas, atribuible a Editora de Michoacán, titular del periódico electrónico "Cambio de Michoacán", y a Exe Consultores, derivado de la publicación y difusión de encuestas electorales de salida en el portal electrónico <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018> , antes del cierre oficial de las casillas durante el día de la elección, en el que se visualizaron diversas imágenes, tipo *banners*, con datos supuestamente correspondientes a una encuesta Presidencial de Salida.

46. Al respecto, se determina la **existencia** de la infracción atribuida a Editora de Michoacán, por la aparición, en su portal electrónico, de una encuesta de salida en periodo prohibido; por otra parte, se determina la **inexistencia** de la misma en el caso de Exe Consultores, pues esta empresa no fue la responsable ni de su producción ni de su publicación. Lo anterior se argumenta como sigue.

**1. Encuesta difundida por Editora de Michoacán en su periódico electrónico.**

47. De las constancias que obran en el expediente, se tiene por acreditado que la encuesta denunciada fue difundida en el portal electrónico del periódico Cambio de Michoacán, cuyo dominio, como se encuentra acreditado en el expediente, corresponde a Sociedad Editora de Michoacán S.A. de C.V.<sup>17</sup>, antes del cierre de casillas, lo que resulta contrario a la normativa electoral.

48. Al respecto, Editora de Michoacán señaló, en la audiencia de pruebas y alegatos, que tiene celebrado un contrato con Google Ad

---

<sup>17</sup> En adelante: Editora de Michoacán.

Sense, en el cual se autoriza a esta última empresa para que coloque publicidad en ciertos espacios del sitio electrónico de Editora Michoacán y, como contraprestación, realiza un pago de dinero, con base en los “clics” que recibe la publicidad referida. En este sentido, el contenido de la publicidad no lo confecciona Editora de Michoacán, sino Google.

49. De modo específico, Editora de Michoacán argumenta que la encuesta de salida que es materia del presente procedimiento, fue colocada por Google Ad Sense, al modo de publicidad, como parte del contrato de espacios para anuncios que tiene celebrado con ella. En este sentido, concluye, no es su responsabilidad el contenido de la misma y, por tanto, no se le puede atribuir responsabilidad por la vulneración de la normativa electoral.
50. Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que no le asiste la razón al denunciado, toda vez que éste tiene la responsabilidad de los contenidos que aparecen en su página electrónica, en particular, de la publicidad que acepta que se publique en su dirección electrónica por parte de Google, a cambio de una contraprestación económica.
51. Es decir, si bien Editora Michoacán no confeccionó el contenido de la encuesta denunciada y no ordenó directamente su publicación, lo cierto es que otorgó su consentimiento para que Google la publicara en su página, por lo que resulta responsable de este contenido.
52. De suerte tal, que si no hubiera otorgado su consentimiento, la encuesta no hubiera aparecido en su página; en este sentido, lo que posibilitó la difusión de la encuesta y, como consecuencia, la vulneración de la normativa electoral, fue la aprobación, por medio de un contrato, de la Editora en cita. Aunado a que el medio

comisivo de la conducta denunciada –el portal de noticias Cambio de Michoacán–, pertenece a la asociación denunciada.

53. Así, el contrato firmado con Google Ad Sense implica una aprobación del contenido de la publicidad que va a aparecer en su portal de noticias, aunque no se conozca específicamente el contenido, debido a lo cual, la referida Editora tiene el deber de cuidar que los contenidos que aparecen en su página sean conforme a Derecho.
54. Máxime que la página electrónica Cambio de Michoacán es un portal de noticias que tiene por objeto presentar información a la ciudadanía, lo que exige de Editora de Michoacán un cuidado especial en los contenidos que aparecen en su página digital, lo cuales tienen que ser **oportunos**, como establece la Constitución en su artículo 6, en relación con el derecho a la información de la ciudadanía. No obstante, la encuesta se difundió en un periodo prohibido por la ley, vulnerando, así, el derecho que tiene los ciudadanos a emitir un voto razonado, libre de influencias que pudieran llevar a la confusión.
55. A la luz de la anterior, se estima que Editora Michoacán es responsable por la aparición de la encuesta denunciada en su portal electrónico de noticias, sin que se advierta que el día de la publicación haya realizado algún deslinde (idóneo, oportuno y eficaz) respecto de este contenido.
56. Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad jurisdiccional, lo señalado por Editora de Michoacán en relación al ejercicio de sus derechos constitucionales a la libertad de expresión y libertad de prensa, a los cuales pretende acogerse “para todos los efectos legales a que haya lugar”.

57. En relación con lo anterior, si bien es cierto que, por regla general, la libertad de expresión y el derecho de información protege al sujeto emisor y al contenido de la información, lo cierto esta libertad no debe entenderse en forma absoluta, sino que puede estar sujeta a restricciones previstas en la ley y siempre que sean necesarias<sup>18</sup>.
58. En este sentido, las encuestas son permitidas para su publicación y difusión durante los Procesos Electorales Federales, con excepción de las restricciones y condiciones u obligaciones que establece la propia ley.
59. Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que no toda restricción a la actividad ordinaria de los periodistas constituye una violación al ejercicio de la libertad de expresión y al derecho a la información, porque en tratándose de las contiendas electorales, los límites a la libertad de expresión se encuentran justificados, sobre todo si en la ley o en la reglamentación que exista al respecto, se establecen condiciones para que el ejercicio periodístico y de imprenta no vulnere otros principios de igual o mayor importancia como es la equidad en la contienda<sup>19</sup>.
60. De modo particular, la Sala Superior, en la Tesis XXXIV/2015, de rubro: **“ENCUESTAS O SONDEOS DE OPINIÓN. LA RESTRICCIÓN DE SU PUBLICACIÓN O DIFUSIÓN HASTA EL CIERRE TOTAL DE LAS CASILLAS UBICADAS EN LAS DISTINTAS ZONAS DE HUSOS HORARIOS DEL PAÍS CUMPLE LOS PRINCIPIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD”**, determinó que la prohibición de publicar o difundir por cualquier medio, encuestas o sondeos de opinión, para dar a conocer las preferencias del electorado o las tendencias de la

---

<sup>18</sup> Artículo 19, párrafo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>19</sup> Este criterio fue sostenido en la Tesis LVIII/2016 de rubro: **“ENCUESTAS. EL DEBER DE INFORMARLAS AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES, NO COARTA EL DERECHO DE INFORMACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN”**.

votación en procesos comiciales, o bien, las que se desarrollen con motivo de consultas populares, hasta en tanto no se efectúe el cierre oficial de las casillas ubicadas en las distintas zonas de husos horarios del país, constituye una medida idónea que persigue un fin constitucional legítimo, dado que busca evitar que existan obstáculos que generen confusión en la conformación de la opinión del electorado que reside en los estados más occidentales del país.

61. En razón de lo anterior, al tratarse de un acto amparado por la libertad de expresión y el derecho a la información, cuyo ejercicio justamente se encuentra constitucionalmente restringido en el periodo de veda, incluida la jornada electoral, es que no resulta suficiente el dicho de Editora de Michoacán, para eximirse de responsabilidad por la publicación de la encuesta de salida denunciada antes del cierre oficial de las casillas, lo cual contraviene lo dispuesto por la Ley General y el Reglamento de Elecciones.

**2. *Inexistencia de la infracción atribuida a Exe Consultores, respecto de la encuesta denunciada.***

62. Por otra parte, se tiene por acreditado en autos que el contenido de la encuesta motivo del presente procedimiento especial sancionador, consiste en diversas imágenes tipo *banners* con datos supuestamente correspondientes a una encuesta Presidencial de Salida, y que dicha imagen contiene una referencia a Exe Consultores y a su página de internet.
63. Al respecto, cabe señalar que la infracción materia de la litis se actualiza con **la publicación** de la encuesta; sin embargo, en el expediente no obra prueba alguna de que Exe Consultores haya tenido responsabilidad respecto de la publicación de la encuesta.

64. Aunado a que también obra en el expediente constancia sobre el escrito de deslinde presentado por Exe Consultores, el día de la jornada, de manera espontánea, es decir, sin mediar requerimiento alguno por parte de la autoridad electoral.
65. Al respecto, esta Sala Especializada considera que el deslinde de responsabilidad por parte de Exe Consultores es idóneo y oportuno y, por tanto, válido y eficaz, al tenor de las siguientes consideraciones:
  66. Como ya se mencionó Exe consultores, al advertir la difusión de encuestas en donde se refería su nombre, con fecha primero de julio (el mismo día que se publicó la encuesta de salida), presentó escrito por conducto de su representante legal ante la Junta Local Ejecutiva del Estado de Morelos del INE, mediante el cual informó que se habían presentado y/o publicado en diversos medios de comunicación y redes sociales resultados de “encuestas de salida” supuestamente realizados por Exe Consultores, manifestando desconocer el material y que el mismo no fue elaborado por Exe Consultores ni por el equipo que compone su organización, por lo que se deslindaba totalmente de dichas publicaciones.
  67. Asimismo, en el expediente obran constancias que acreditan que desplegó diversas publicaciones y comunicados hechos a través de su página web y Twitter, en los que señala el desconocimiento de las encuestas denunciadas, apartándose de las mismas ante su público y seguidores.
  68. De las consideraciones señaladas anteriormente, analizadas en su conjunto, esta Sala Especializada concluye que resulta razonable concluir que Exe Consultores no es responsable respecto la elaboración y publicación de la encuesta denunciada, además de que realizó un deslinde válido y oportuno respecto del contenido de

la encuesta; en consecuencia, no resulta procedente fincarle responsabilidad por la mencionada infracción.

69. Por último, derivado de las manifestaciones efectuadas por Editora de Michoacán en su escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, esta Sala Especializada advierte una posible participación de Google México, S. de R.L. de C.V.<sup>20</sup>, en relación con el espacio publicitario en el que se colocó la encuesta denunciada por lo que se le da vista a la autoridad instructora para que, de estimarlo conveniente, inicie un nuevo procedimiento.

#### **QUINTA. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

70. Con motivo de las consideraciones antes expuestas, lo procedente es determinar la sanción que legalmente corresponde a la persona moral Editora de Michoacán, S.A. de C.V., al quedar acreditada la infracción consistente en la prohibición de publicar o difundir encuestas de salida antes del cierre oficial de las casillas el día de la elección, derivado de la publicación de una encuesta el día el primero de julio, en el diario electrónico “Cambio de Michoacán”.
71. En ese sentido, en principio este órgano jurisdiccional debe tomar en consideración, entre otros aspectos, las siguientes consideraciones:
  - La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
  - Los efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).

---

<sup>20</sup> En adelante, Google México.

- El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
- Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

72. Para tal efecto, esta Sala Especializada estima procedente retomar la tesis histórica S3ELJ 24/2003, de rubro “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, que sostenía que la determinación de la falta puede calificarse como levísima, leve o grave, y, en este último supuesto, como grave ordinaria, especial o mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.

73. Ello en virtud de que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior en diversas ejecutorias, que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.

74. Por lo tanto, para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar, es necesario determinar si la falta a calificar es: **i) levísima, ii) leve o iii) grave**, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter **ordinaria, especial o mayor**.

75. Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.



76. En ese sentido, el artículo 456, párrafo 1, inciso e) de la Ley General, prevé que cuando se trate de **infracciones cometidas por cualquier persona física o moral**, se podrá imponer desde amonestación pública o hasta una multa de quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.
77. Para determinar la sanción, se atenderán a los parámetros establecidos en el artículo 458, párrafo 5 de la Ley General.
78. **Bien jurídico tutelado.** Derecho a la ciudadanía a gozar de un periodo de reflexión con las condiciones necesarias que permitan al electorado ejercer el voto libre y razonado que garantiza la Constitución Federal.
79. Lo anterior, conforme a lo establecido por los artículos 213, párrafo 2, y 251, párrafo 6, de la Ley General, en relación con el artículo 134 del Reglamento de Elecciones, que establecen estrictamente la prohibición que tienen las personas físicas y morales de publicar, difundir o hacer del conocimiento por cualquier medio de comunicación los resultados de encuestas de muestreo, sondeos de opinión, **encuestas de salida o conteos rápidos sobre las elecciones federales**, el día de la jornada electoral, sino hasta el cierre de todas las casillas en el país, es decir hasta el cierre de aquellas casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional.

#### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar**

80. **Modo.** La irregularidad atribuible a la Editora de Michoacán, consiste en haber inobservado la normativa electoral, al haber publicado en un medio de comunicación digital local una

encuesta de salida en periodo prohibido, como lo es la propia jornada electoral, antes del cierre total de las casillas en el país.

81. **Tiempo.** La encuesta fue difundida el primero de julio, es decir, iniciado el día de la elección para el Proceso Electoral Federal; además de que se advierte que la autoridad instructora certificó la existencia de la publicación de la encuesta denunciada, misma que tuvo verificativo de las diecisiete horas con cuarenta minutos (17:40) y concluida a las dieciocho horas con catorce minutos (18:14) del día de la jornada electoral, por lo que la difusión de dicha encuesta se publicó antes del cierre de todas las casillas en el país, es decir, en periodo prohibido.
82. **Lugar.** Los hechos denunciados acontecieron en un diario electrónico relativo al Estado de Michoacán.
83. **Singularidad o pluralidad de la falta.** La de falta a la normatividad electoral, es singular, porque la Editora de Michoacán inobservó la prohibición de publicar encuestas de salida a en periodo prohibido, por una sola ocasión.
84. **Contexto fáctico y medios de ejecución.** En la especie, debe tomarse en consideración que la publicación de la encuesta denunciada atribuida a Editora de Michoacán, responsable del diario “Cambio de Michoacán”, se difundió a través de su página digital (<http://www.cambiodemichoacan.com.mx/elector2018>), el día de la jornada electoral.
85. **Beneficio o lucro.** En el caso concreto, de las constancias que obran en el expediente, no puede estimarse que se haya obtenido un lucro económico con la realización de la conducta sancionada, pues no se sabe si la publicidad recibió los “clics”

suficientes para generar una ganancia pecuniaria a Editora de Michoacán.

86. **Intencionalidad.** Al dar su consentimiento para que se coloque publicidad en su página electrónica, se estima que Editora de Michoacán tuvo la intención de que se publicara la encuesta denunciada el día de la jornada electoral, antes del cierre del total de las casillas en el país, sin embargo, no existen elementos de convicción que demuestren una intención dolosa de generar el resultado lesivo a la normativa electoral.
87. **Reincidencia.** De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la Ley General, se considera reincidente quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre<sup>21</sup>.
88. Atendiendo a las circunstancias antes señaladas, la difusión de la encuesta denunciada implicó una infracción a disposiciones legales y reglamentarias, en el caso particular, la conducta señalada debe calificarse como **grave ordinaria**, atendiendo a las particularidades expuestas, toda vez que:
- La infracción vulnera disposiciones de orden legal y reglamentario, dando la posibilidad de que se presente información sobre preferencias electorales que desinforma a los ciudadanos, con lo cual se podría afectar el principio de certeza de la elección.
  - La conducta fue intencional, aunque no dolosa.
  - No hay reincidencia en la conducta.

---

<sup>21</sup> Sobre el particular, se toma como referencia la jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

### **Sanción a imponer**

89. Por tanto, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el bien jurídico tutelado, así como la finalidad de las sanciones, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares en el futuro que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida<sup>22</sup>, se estima que resulta adecuado y proporcional imponer a la Sociedad editora de Michoacán, S.A. de C.V., responsable del diario digital local “Cambio de Michoacán”, una multa por la cantidad de **50 UMAS (Unidad de Medida y Actualización)**<sup>23</sup>, equivalente a **\$4,030.00 (cuatro mil treinta pesos 00/100 M.N.)**, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 456, párrafo 1, inciso e), fracción III, de la Ley General.
90. Para la determinación de la sanción se han considerado las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de la falta, así como la totalidad de los elementos objetivos y subjetivos, por lo que, atendiendo a la calificación de la falta como **grave ordinaria** y al tratarse de una infracción legal y reglamentaria, se considera adecuada y proporcional, conforme a la capacidad económica del sujeto sancionado, para el presente asunto.
91. El pago de la sanción impuesta deberá realizarse en la Dirección Ejecutiva de Administración del INE, dentro de los quince días siguientes a que esta sentencia quede firme, y en caso de incumplimiento, dicho organismo podrá actuar conforme a sus atribuciones y facultades.

---

<sup>22</sup> Véase Tesis XXVIII/2003 de rubro: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

<sup>23</sup> El diez de enero del dos mil dieciocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la actualización al valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), cuyo valor actual a partir del primero de febrero de este año es de \$80.60 (ochenta pesos y sesenta centavos moneda nacional).

92. Por tanto, se solicita a la citada Dirección Ejecutiva que, en su oportunidad, haga del conocimiento de esta Sala Especializada la información relativa al pago de las multas precisada.
93. En ese sentido, esta Sala Especializada, estima que la sanción consistente en la **multa** precisada, es suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro y de ninguna forma puede considerarse desmedida o desproporcionada.
94. **Publicación de la sentencia.** Por último, para una mayor publicidad de las sanciones que se imponen, la presente ejecutoria deberá registrarse, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional, en el apartado relativo al Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

Por lo expuesto y fundado, se:

## RESUELVE

**PRIMERO.** Es **existente la infracción** atribuida a “Sociedad Editora de Michoacán”, S.A. de C.V., por lo que se le impone una multa de **50 UMAS (Unidad de Medida y Actualización)<sup>24</sup>**, equivalente a **\$4,030.00 (cuatro mil treinta pesos 00/100 M.N.)**.

**SEGUNDO.** Es **inexistente la infracción** atribuida a Exe Consultores Asociados, S.A. de C.V., en los términos de la presente ejecutoria.

---

<sup>24</sup> El diez de enero del dos mil dieciocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la actualización al valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), cuyo valor actual a partir del primero de febrero de este año es de \$80.60 (ochenta pesos y sesenta centavos moneda nacional).

**TERCERO.** Se da vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en los términos razonados en la presente sentencia.

**CUARTO.** Publíquese la presente resolución en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores de la página de Internet de esta Sala Especializada.

**NOTIFÍQUESE** en términos de la normativa aplicable.

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

Así lo resolvieron, por unanimidad las Magistradas y el Magistrado en funciones que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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**