

RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-260/2012,
SUP-RAP-272/2012 Y SUP-RAP-
273/2012 ACUMULADOS**

**APELANTES: MAKE PRO, S.A. DE
C.V., DIRECCIÓN GENERAL DE
COMUNICACIÓN SOCIAL DEL
PODER EJECUTIVO DEL ESTADO
DE PUEBLA Y GOBERNADOR
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO
DE PUEBLA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO: JAVIER ORTIZ
FLORES**

México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil doce.

VISTOS para resolver los autos de los expedientes al rubro indicado, relativos a los recursos de apelación interpuestos, respectivamente, por la empresa “Make Pro, S.A. de C.V.”, el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, así como el Gobernador Constitucional de la citada entidad federativa, en contra de la resolución **CG280/2012**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el dos de mayo de dos mil doce, por la que, entre otros aspectos, declaró

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

fundado el procedimiento especial sancionador identificado con el número SCG/PE/FJHT/CG/024/PEF/101/2012, relativo a la denuncia presentada por Francisco Jesús Hernández Torralba, por la realización de diversos actos que estimó contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en la difusión de mensajes alusivos al Primer Informe de Gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, a través de diversos medios de comunicación en el Distrito Federal, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo narrado en los escritos de demanda y de las constancias obrantes en el expediente se advierte lo siguiente:

a) Denuncia. El tres de febrero de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, escrito de denuncia signado por Francisco Jesús Hernández Torralba, en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, por la difusión de mensajes alusivos a su "*Primer Informe de Gobierno*", a través de diversos medios de comunicación social, entre ellos el cine, fuera del ámbito territorial de la citada entidad, lo cual, en concepto del denunciante, constituyen actos de promoción personalizada

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

y, por tanto, contravienen la norma constitucional y legal federal.

La denuncia de mérito consistió en lo siguiente:

“[...

FRANCISCO JESÚS HERNÁNDEZ TORRALBA, promoviendo en mi carácter de ciudadano mexicano en pleno goce y disfrute de mis derechos civiles y políticos, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Avenida Paseo de la Luz (esquina con calle Cerro Culiacán), Número 199, Colonia Paseos de Tasqueña, Delegación Coyoacán, en México, Distrito Federal y autorizando para este fin al Licenciado en Derecho Benjamín Martínez Garduño y al C. Martín Armas Arzola, comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 8, 16, 17, 34, 39, 40, 41, párrafo primero y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, 3, 228, párrafo 5, 340, 341, párrafo 1, inciso d), 347, párrafo 1, inciso f), 356, párrafo 1, inciso a), 357, 358, 359, 360, 362, 365, 366, 367, párrafo 1, inciso a), 368, 369, 370 y 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 19, párrafos 1, inciso a) y 2, inciso a), fracción II, párrafo primero, inciso b), 21, 22, párrafo 1, 61, párrafos 1, inciso b) y 2, 62, 63, 64, 65, 67, 68 a 69 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y demás relativos y aplicables, vengo a promover **DENUNCIA EN CONTRA de RAFAEL MORENO VALLE ROSAS, GOBERNADOR DEL ESTADO DE PUEBLA**, por la comisión de actos que constituyen faltas a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A efecto de cumplir con lo ordenado por los artículos 368, párrafo tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 64 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el suscrito manifiesto lo siguiente:

[...]

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

La presente denuncia se funda en las siguientes cuestiones de hecho y consideraciones de derecho:

HECHOS

Por lo anteriormente expuesto y fundado, atentamente se solicita a esta autoridad electoral se sirva:

1.- El C. RAFAEL MORENO VALLE ROSAS, es Gobernador del Estado de Puebla para el período constitucional 2011-2017.

2.- Durante el período de tiempo que transcurrió del día 11 (once) al 20 (veinte) de enero del año que transcurre, **en diversas estaciones de radio tanto de AM como de FM (frecuencia modulada) cuya cobertura es en el DISTRITO FEDERAL, durante diversos programas, se transmitieron varios anuncios publicitarios del primer informe de gobierno del titular del poder ejecutivo del estado de Puebla.**

Para ello me permito establecer que todos estos programas y estaciones de radio se escuchan en el **Distrito Federal**, así las cosas a continuación insertaré una tabla por día (del once de enero al 20 de enero de 2012) que contendrá, estación (incluida la frecuencia), empresa, el programa, la hora aproximada y la duración aproximada del anuncio.

[...]

Lo anterior lo corroboré porque el suscrito soy asiduo radioescucha de esos programas de radio y es por ello que me percaté de que al menos en esos horarios y durante esos días se transmitieron los spots publicitarios descritos en las tablas anteriores, relativos al primer informe de gobierno del ahora Gobernador denunciado.

3.- El suscrito con fecha jueves 19 de enero del año en curso, acudí al cine ubicado en la PLAZA METRÓPOLI PATRIOTISMO cuya dirección es Avenida Patriotismo, Número 229, Esquina Puente de la Morena, Colonia San Pedro de los Pinos, Delegación Benito Juárez, C.P. 03800 en México, Distrito Federal, con la finalidad de ver la película "un pedacito de cielo", misma que se proyectó en la cadena CINEMEX del complejo antes descrito, encontrándome con la sorpresa que en los anuncios previos a cada película, se proyectó en dicha sala un anuncio publicitario del primero informe de gobierno del titular del poder ejecutivo del estado

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

de Puebla, el cual en su contenido visual y hablado, se aprecia los siguiente:

[...]

Cabe precisar que las medidas de tiempo son del propio video grabado, así como que dicho video se adjunta en CD-ROM al presente escrito y que se ofrece como prueba desde este momento.

4.- Con fecha 27 de enero del año en curso, el periódico de circulación nacional "REFORMA" en primera plana publicó la siguiente nota periodística:

[...]

De esta nota se desprende que varios spots publicitarios del primer informe de gobierno del ahora denunciado y que se encuentra descrito en los hechos 2 y 3 de esta queja, **se difundieron fuera del territorio de Puebla en contravención al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados y 228 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Asimismo el ejemplar completo del diario Reforma se anexa al presente ocurso, da cuenta de que los spots se difundieron en radio, televisión y cinemas fuera del territorio de Puebla y a nivel nacional, tal y como se muestra a continuación:

[...]

6.- La existencia de dichos spots publicitarios del primero informe de gobierno de Rafael Moreno Valle, titular del poder ejecutivo del estado de Puebla, también se prueba con las siguientes notas, **las cuales dan cuenta del excesivo gasto y de que los promocionales se difundieron en radio, televisión y cines en todo el territorio nacional:**

[...]

De lo anterior se desprenden INDICIOS DE MAYOR GRADO CONVICTIVO de que el ahora denunciado difundió sus promocionales del primer informe de gobierno en radio, televisión y cines a nivel nacional.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

Se considera que la conducta realizada por el denunciado **RAFAEL MORENO VALLE ROSAS**, en su carácter de

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

GOBERNADOR DEL ESTADO DE PUEBLA, consistente en difundir en spots en medios de comunicación social, como lo es estaciones de radio y específicamente 103.3 FM (frecuencia modulada), la cual es de **cobertura nacional** y al menos en el Distrito Federal se sintoniza en dicha estación, con lo cual se viola lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en razón de que su informe de labores fue difundido en una estación de radio que se extralimitó en la cobertura regional (Estado de Puebla) correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público ahora denunciado.

Asimismo dicha cobertura regional se extralimitó al difundirse de igual manera en al menos una sala de cine del Distrito Federal.

[...]

4.- Violación por parte del Gobernador del Estado de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas al párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; al párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y al artículo 61, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, al difundir en un medio masivo de comunicación social, específicamente en una estación con cobertura regional que NO corresponde al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público citado con antelación.

[...]

Lo aseverado en el título dado a este numeral se actualiza en virtud de lo siguiente:

El artículo 108 de la Constitución Federal establece que son servidores públicos los representantes de elección popular, y en general, a toda persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El artículo 109 de la Carta Magna señala que tanto el Congreso Federal como las legislaturas de los Estados expedirán leyes de responsabilidades de los servidores públicos, mediante las cuales se aplicarán las sanciones a los funcionarios por los actos u omisiones que afecten la

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

A su vez, el artículo 113 de la Constitución Federal prevé que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, cargos y comisiones.

Por su parte los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal establecen lo siguiente: “**(se transcribe)**”

Del anterior precepto legal podemos concluir que el párrafo séptimo tutela dos principios: el de imparcialidad en la aplicación de los recursos y el de equidad, ambos en la contienda electoral. Por su parte el párrafo octavo limita a que toda propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos de los tres órdenes de gobierno, es decir, el federal, el estatal y el municipal, debe ser **meramente institucional, de fines informativo, educativos o de orientación social**, PROHIBIENDO EXPRESAMENTE la inclusión de nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier funcionario público.

De todo lo anteriormente expuesto, podemos concluir que el hoy denunciado es funcionario público a nivel estatal, al ser GOBERNADOR DEL ESTADO DE PUEBLA. En ese tenor le está expresamente prohibido difundir por cualquier modalidad de comunicación social su nombre, imagen, voz o símbolo, ya que de lo contrario **violaría la ley al hacer una promoción personalizada de su investidura.**

No obstante esa prohibición expresa tiene una excepción, la cual está regulada en la legislación secundaria electoral, específicamente en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice: “**(se transcribe)**”

La excepción de referencia se refiere al **informe de labores o gestión de los servidores públicos**, donde se incluye al Gobernador ahora denunciado.

Sólo que esta excepción debe cumplir con varios elementos:

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

a) **Elementos materiales**, MENSAJES utilizados o implementados para dar a conocer el informe de labores o de gestión de los servidores públicos. Dichos mensajes pueden ser difundidos en MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL (estaciones y canales de radio y televisión respectivamente).

b) **Elementos temporales**, que la difusión de los elementos materiales en medios de comunicación social SE LIMITE A UNA VEZ AL AÑO y que NO EXCEDA de SIETE DÍAS ANTERIORES Y CINCO DIAS POSTERIORES a la fecha de rendición del informe.

c) **Elementos geográficos**, la difusión de los elementos materiales en medios de comunicación social, sólo puede realizarse en CANALES DE TELEVISIÓN O ESTACIONES DE RADIO con **COBERTURA REGIONAL CORRESPONDIENTE AL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO**.

No obstante existe una excepción a la excepción antes esquematizada, y que es la **prohibición expresa de difundir tales informes si tienen fines electorales o que se puedan realizar dentro del período de una campaña electoral**.

Ahora bien, **la violación a la normativa electoral** y en específico al párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por parte del denunciado Rafael Moreno Valle Rosas, **consiste en la difusión de diversos mensajes que tuvieron por objeto dar a conocer su primer informe anual de labores o gestión como Gobernador del Estado de Puebla EN ESTACIONES DE RADIO CON COBERTURA REGIONAL DISTINTA AL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE DICHO SERVIDOR PÚBLICO, en específico en estaciones de Radio con cobertura en el Distrito Federal, tal y como se muestra a continuación, de conformidad con la tablas inserta en el hecho 2 del presente escrito y que reproduzco de nueva cuenta:**

[...]

No debe pasarse por alto que su informe de gobierno, el ahora denunciado lo rindió el 15 de enero del año en curso, ante ello es posible concluir que en el caso concreto y con base en los hechos denunciados se acredita lo siguiente:

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

a) Existencia de los elementos materiales, toda vez que el Gobernador del Estado de Puebla, **difundió**, de conformidad con lo que el suscrito escuche, **86 mensajes** para dar a conocer su primer informe de labores o de gestión como titular del poder ejecutivo local. Dichos mensajes se transmitieron difundidos en **un mismo medio de comunicación social, es decir, por radio, a través de diez estaciones de radio tanto de amplitud modulada como de frecuencia modulada.**

b) Elementos temporales, la difusión de los **86 mensajes** para dar a conocer su primer informe de labores o de gestión como titular del poder ejecutivo local al ahora denunciado, a través de **diez estaciones de radio tanto de amplitud modulada** como de frecuencia modulada, aconteció en el año 2012 y específicamente del 11 al 20 de enero, es decir, dentro de los siete días anteriores y cinco días posteriores a la fecha de rendición del informe.

c) Elementos geográficos, la difusión de los **86 mensajes** para dar a conocer su primer informe de labores o de gestión como titular del poder ejecutivo local al ahora denunciado, a través de **diez estaciones de radio tanto de amplitud modulada como de frecuencia modulada, CON COBERTURA REGIONAL DISTINTA AL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO**, ya que dicho funcionario es Gobernador de Puebla y las estaciones de radio **TIENEN COBERTURA EN EL DISTRITO FEDERAL, POR TANTO, EL GOBERNADOR DE PUEBLA, EN CONTRAVENCIÓN A LA NORMATIVA ELECTORAL, DIFUNDIÓ MENSAJES EN UN ÁMBITO GEOGRÁFICO DISTINTO AL QUE LE ESTÁ ESTRUCTAMENTE PERMITIDO.**

En razón de lo anterior es clara la violación al principio de legalidad y por tanto la conducta ahora denunciada debe ser sancionada por el Instituto Federal Electoral, toda vez que se violó el párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además porque así lo disponen los artículos 341 párrafo 1, inciso f) y 347, párrafo 1, inciso d), que a la letra establecen: **“(se transcribe)”**

5.- Difusión fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del Gobernador del Estado de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas, en una SALA DE CINE ubicada en el Distrito Federal y que dicha difusión debe ser considerada efectuada en un medio masivo de comunicación social en específico EL CINE. Así como

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

INDICIOS DE MAYOR GRADO CONVICTIVO de que hubo difusión de mensajes del primer informe de gobierno del ahora denunciado en SALAS DE CINE, CANALES DE TELEVISIÓN Y ESTACIONES DE RADIO DE TODO EL PAÍS.

En obviedad de repeticiones, debemos tener claro que los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal establecen lo siguiente: **“(se transcribe)”**

Del anterior precepto legal podemos concluir que el párrafo séptimo tutela dos principios: el de imparcialidad en la aplicación de los recursos y el de equidad, ambos en la contienda electoral.

Por su parte el párrafo octavo limita a que toda propaganda, **bajo cualquier modalidad de comunicación social**, que difundan los poderes públicos de los tres órdenes de gobierno, es decir, el federal, el estatal y el municipal, debe ser **meramente institucional, de fines informativo, educativos o de orientación social**, PROHIBIENDO EXPRESAMENTE la inclusión de nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier funcionario público.

De todo lo anteriormente expuesto, podemos concluir que el hoy denunciado es funcionario público a nivel estatal, al ser GOBERNADOR DEL ESTADO DE PUEBLA. En ese tenor le está expresamente prohibido difundir por cualquier modalidad de comunicación social su nombre, imagen, voz o símbolo, ya que de lo contrario **violaría la ley al hacer una promoción personalizada de su investidura.**

Así las cosas con base en los hechos 3, 4 y 5 de la presente queja, queda de manifiesto que existen **suficientes indicios** de que el ahora denunciado proyectó en diversas salas de cine de toda la República, mensajes para difundir su primer informe de gobierno como titular del poder ejecutivo del estado de Puebla.

En ese tenor de lo que se narra en el hecho 3 de la presente queja, así como del video que en CD-ROM se anexa al presente escrito, se desprende que efectivamente al suscrito me consta que dicho hecho aconteció el día jueves 19 de enero del año en curso, en el cine ubicado en la PLAZA METRÓPOLI PATRIOTISMO cuya dirección es Avenida Patriotismo, Número 229, Esquina Puente de la Morena, Colonia San Pedro de los Pinos, Delegación Benito Juárez, C.P. 03800 en México, Distrito Federal, durante la

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

proyección de la película "un pedacito de cielo", que fue difundida por la cadena CINEMEX.

No debe pasar por alto, que de conformidad con las notas periodísticas descritas en los hechos 4 y 5 de la presente queja, existe un **INDICIO DE MAYOR GRADO CONVICTIVO**, derivado de que se trata de **varias notas periodísticas, provenientes de distintos medios masivos de comunicación social (prensa escrita), atribuidas a diferentes autores y coincidentes en establecer el gasto excesivo del ahora denunciado en la producción y difusión de mensajes en RADIO, TELEVISIÓN Y CINE EN TODA LA REPÚBLICA MEXICANA de su primer informe de gobierno**, lo anterior debe ser considerado así, ya que la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así lo estableció en la jurisprudencia número 38/2002, cuyo rubro a la letra dice: **"NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARÍA"**.

Por tanto, existe un **INDICIO DE MAYOR GRADO CONVICTIVO** de la existencia y difusión de mensajes a través de CINES en todo el territorio de la República Mexicana.

Ahora bien, el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a la letra dice: **"(se transcribe)"**

La excepción de referencia se refiere al **informe de labores o gestión de los servidores públicos**, donde se incluye al Gobernador ahora denunciado.

Sólo que esta excepción debe cumplir con varios elementos:

a) Elementos materiales, MENSAJES utilizados o implementados para dar a conocer el informe de labores o de gestión de los servidores públicos.

Dichos mensajes pueden ser difundidos en MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL.

b) Elementos temporales, que la difusión de los elementos materiales en medios de comunicación social SE LIMITE A UNA VEZ AL AÑO y que NO EXCEDA de SIETE DÍAS ANTERIORES Y CINCO DÍAS POSTERIORES a la fecha de rendición del informe.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

c) Elementos geográficos, la difusión de los elementos materiales en medios de comunicación social, sólo puede realizarse en CANALES DE TELEVISIÓN O ESTACIONES DE RADIO con **COBERTURA REGIONAL CORRESPONDIENTE AL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO.**

No obstante existe una excepción a la excepción antes esquematizada, y que es la **prohibición expresa de difundir tales informes si tienen fines electorales o que se puedan realizar dentro del período de una campaña electoral.**

Ahora bien, **la violación a la normativa electoral** y en específico al párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por parte del denunciado Rafael Moreno Valle Rosas, **consiste en la difusión de diversos mensajes que tuvieron por objeto dar a conocer su primer informe anual de labores o gestión como Gobernador del Estado de Puebla EN SALAS DE CINE (medio de comunicación social) CON COBERTURA REGIONAL DISTINTA AL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE DICHO SERVIDOR PÚBLICO,** en específico en una Sala de cine (ubicada en PLAZA METRÓPOLI PATRIOTISMO cuya dirección es Avenida Patriotismo, Número 229, Esquina Puente de la Morena, Colonia San Pedro de los Pinos, Delegación Benito Juárez, C.P. 03800 en México, Distrito Federal, durante la proyección de la película "un pedacito de cielo", que fue difundida por la cadena CINEMEX) con cobertura en el Distrito Federal, tal y como se narró en el hecho 3 del presente escrito y; en diversas salas de cine tal y como se narró en los hechos 4 y 5 de esta queja y que esta autoridad debe tener como acreditado en el nivel de INCIDIÓ DE MAYOR GRADO CONVICTIVO, por tanto esta autoridad administrativa electoral debe concluir que en el caso concreto y con base en los hechos denunciados se acredita lo siguiente:

a) Existencia de los elementos materiales, toda vez que el Gobernador del Estado de Puebla, **difundió**, de conformidad con lo que el suscrito escuche, **diversos mensajes** para dar a conocer su primer informe de labores o de gestión como titular del poder ejecutivo local. Dichos mensajes se transmitieron difundidos en un **mismo medio de comunicación social, en específico el CINE**, a través de **diversas Salas de las cadenas CINEMEX, CINÉPOLIS y CINEMARK** en toda la República Mexicana.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

b) Elementos temporales, la difusión de los **diversos mensajes** para dar a conocer su primer informe de labores o de gestión como titular del poder ejecutivo local al ahora denunciado, a través de **diversas salas de CINE de las cadenas CINEMAX, CINEPOLIS y CINEMARK**, aconteció en el año 2012, dentro de los siete días anteriores y cinco días posteriores a la fecha de rendición del informe.

c) Elementos geográficos, la difusión de los **diversos mensajes** para dar a conocer su primer informe de labores o de gestión como titular del poder ejecutivo local al ahora denunciado, a través de **diversas salas de CINE de las cadenas CINEMAX, CINEPOLIS y CINEMARK, CON COBERTURA REGIONAL DISTINTA AL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO**, ya que dicho funcionario es Gobernador de Puebla y las salas de cine, al menos la descrita en el hecho 3 de este escrito, **TIENEN COBERTURA EN EL DISTRITO FEDERAL Y EN TODA LA REPÚBLICA MEXICANA, POR TANTO, EL GOBERNADOR DE PUEBLA, EN CONTRAVENCIÓN A LA NORMATIVA ELECTORAL, DIFUNDIÓ MENSAJES EN UN ÁMBITO GEOGRÁFICO DISTINTO AL QUE LE ESTÁ EstrictAMENTE PERMITIDO.**

En razón de lo anterior es clara la violación al principio de legalidad y por tanto la conducta ahora denunciada debe ser sancionada por el Instituto Federal Electoral, toda vez que se violó el párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, además porque así lo disponen los artículos 341, párrafo 1, inciso f) y 347, párrafo 1, inciso d), que a la letra establecen: **“(se transcribe)”**

Ahora bien, aparentemente la conducta aquí descrita y denunciada, en concordancia con los hechos 3, 4 y 5 de la presente queja, pudiera considerarse que no está expresamente regulado, lo cierto es que no es así, ya que el propio artículo 3, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales faculta al Instituto Federal Electoral para realizar una interpretación sistemática y funcional de las normas jurídicas vigentes.

Así tenemos que la industria cinematográfica no escapa de regulación jurídica, tal y como lo dispone el artículo 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese tenor, el CINE, debe ser considerado como un medio de comunicación social en razón de su finalidad, la cual es retratar a través de historias, imágenes,

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

sonido y vocabulario, situaciones que acontecen en el plano social y de trascendencia en toda una comunidad, véase el ejemplo de los documentales que se proyectan en diversas salas de cine.

Independientemente de ello, se debe considerar que el principio general del derecho que dice *"lo que no está prohibido está permitido"* no aplica en el caso de órganos del Estado, en ese tenor, el poder ejecutivo de una entidad federativa como órgano del Estado le rige el principio general de derecho que dice ***"sólo pueden hacer lo previsto expresamente por la ley"***, por tanto al no estar permitido en la normativa electoral que los servidores públicos difundan mensajes de sus informes de gestión o de labores en cines, dicha conducta les está prohibida, en ese tenor esta autoridad administrativa electoral debe sancionar esta conducta ya que se efectuó en un lugar no permitido expresamente por la ley y fuera del ámbito territorial de su gestión como Gobernador del estado de Puebla.

PETICIÓN ESPECIAL

De conformidad con lo dispuesto por los párrafo 1, 2, y 3 del artículo 365 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales solicito de esta autoridad administrativa lo siguiente:

- a) Lleve a cabo una investigación para el conocimiento cierto de los hechos de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.
- b) Dictar las medidas necesarias para dar fe de los hechos denunciados.
- c) Allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo.

En ese tenor, puede llevar a cabo las siguientes acciones:

- a) Solicitar a las empresas Grupo Radio Fórmula, Organización Radio Fórmula y Radiorama, o en su caso, a las estaciones Estéreo Joya, Romántica, Radio Red, La 69, 97.7 fm, Alfa, Universal Estéreo, La Z, 103.3 fm y 970 a.m., rindan un informe detallado, con base en las tablas insertas en el hecho 2 del presente escrito para que informen y remitan, los contratos celebrados con el gobierno del Estado de Puebla, respecto de los promocionales por los cuales difundió su primer informe de gobierno el Gobernador del Puebla, así como, si en los horarios y días descritos en dichas tablas, se transmitieron los mensajes denunciados. Solicitar asimismo que informe la totalidad de mensajes

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

difundidos en cada una de las estaciones descritas en dichas tablas. Solicitarles si la transmisión de dichos mensajes se hizo en el Distrito Federal, o si también en otras entidades federativas de las estaciones de dichas empresas o repetidoras de las mismas. Solicitar una copia del contenido de los mensajes difundidos y descritos en las tablas multireferidas.

b) Asimismo, con base en el monitoreo diario que realiza este instituto, realizar una investigación en su base de datos, respecto a cada uno de los mensajes descritos en las tablas anexas al hecho 2 de esta queja y verificar la existencia de dichos mensajes.

c) Solicitar a la empresa CINEMEX, rindan un informe detallado, con base en el hecho 3 del presente escrito para que informe y remita, los contratos celebrados con el gobierno del Estado de Puebla, respecto de los promocionales por los cuales difundió su primer informe de gobierno el Gobernador de Puebla, y que fueron proyectados el día jueves 19 de enero del año en curso, en el cine ubicado en la PLAZA METRÓPOLI PATRIOTISMO cuya dirección es Avenida Patriotismo, Número 229, Esquina Puente de la Morena, Colonia San Pedro de los Pinos, Delegación Benito Juárez, C.P. 03800 en México, Distrito Federal, durante la proyección de la película "un pedacito de cielo", así como de todas las salas que integran ese complejo. Solicitar asimismo que informe la totalidad de mensajes difundidos en cada una de las salas de cine de dicha empresa distribuidas en toda la República Mexicana. Solicitarles si la transmisión de dichos mensajes se hizo en el Distrito Federal, o si también en otras entidades federativas de los complejos de cine de dichas empresas. Solicitar una copia del contenido del mensaje difundido y descrito en el hecho 3 de esta queja.

d) Solicitar a las empresas CINEPOLIS Y CINEMARK, rindan un informe detallado, con base en los hechos 4, 5 y 6 del presente escrito para que informen y remitan los contratos celebrados con el gobierno del Estado de Puebla, respecto de los promocionales por los cuales se difundió su primer informe de gobierno el Gobernador de Puebla, y que fueron proyectados en todas las salas que integran sus complejos. Solicitar asimismo que informe la totalidad de mensajes difundidos en cada una de las salas de cine de dichas empresas distribuidas en toda la República Mexicana. Solicitarles si la transmisión de dichos mensajes se hizo en el Distrito Federal, o si también en otras entidades federativas de los complejos de cine de dichas empresas.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Solicitar una copia del contenido del mensaje difundido y descrito en los hechos 4, 5 y 6 de esta queja.

e) Certificar los siguientes sitios web

[...]

f) Con base en su monitoreo certificar la primera plana del periódico impreso Reforma de fecha 27 de enero de 2012.

PRUEBAS

[...]

PRIMERO. Tenerme por presentado en los términos del presente escrito, promoviendo **DENUNCIA** en contra de **RAFAEL MORENO VALLE ROSAS**, en su carácter de Presidente de la República y del **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**.

SEGUNDO. Admitir y dar el trámite legal correspondiente a la presente denuncia, en vía del procedimiento especial sancionador.

TERCERO. Que este Instituto Federal Electoral a través de su Secretario Ejecutivo o del órgano competente, efectué la certificación solicitada, a efecto de se tenga absoluta certeza respecto a la existencia y contenido de las páginas de internet referidas. Asimismo que atienda cada una de las peticiones planteadas en el capítulo denominado "petición especial".

CUARTO. Sustanciar el procedimiento previsto por el marco legal y reglamentario y en su momento, en un plazo no mayor a 6 días contados a partir de la fecha de presentación de la presente queja, dictar la resolución imponiendo a los responsables las sanciones a que se hacen acreedores por la clara violación de las disposiciones constitucionales y legales que se le imputan y que han sido acreditadas.

...]"

Dicha queja se registró bajo el número de expediente SCG/PE/FJHT/CG/024/PEF/101/2012.

b) Emplazamiento al procedimiento especial sancionador. Por acuerdo de veinticinco de abril de dos mil

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

doce, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó emplazar, entre otros, a Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo de esa entidad, así como a Make Pro S.A. de C.V., a fin de que comparecieran al procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de la queja presentada por Francisco Jesús Hernández Torralba.

El acuerdo de mérito, en lo que interesa, se dictó en los siguientes términos:

“[...

SE ACUERDA: (...)SEGUNDO.- En virtud que del análisis al escrito signado por el C. Francisco Jesús Hernández Torralba, se desprenden indicios suficientes relacionados con la comisión de conductas que podrían dar a lo siguiente: **A)** La presunta transgresión al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de los **CC. Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo de esa entidad federativa**, respectivamente, por la supuesta realización de conductas conculcatorias del principio de imparcialidad previsto en la Ley Fundamental, en los términos descritos en el ocurso presentado por el C. Francisco Jesús Hernández Torralba; **B)** La presunta transgresión al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de los **CC. Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del estado de Puebla y Director General de Comunicación Social**

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

del poder ejecutivo de esa entidad federativa, respectivamente, por la difusión de propaganda alusiva a su tercer informe de gestión, trayendo como consecuencia actos de promoción personalizada; **C)** La presunta transgresión al artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de los **CC. Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo de esa entidad federativa**, respectivamente, por la difusión de propaganda alusiva al primer informe de gestiones de ese mandatario (el cual fue rendido el quince de enero de dos mil doce), "...fuera del estado de Puebla, es decir, fuera de la cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público..." así como al "... Haber excedido los límites de tiempo en la difusión del primer Informe de Gobierno", en detrimento de las hipótesis restrictivas contenidas en el numeral del Código Comicial Federal citado con antelación; **D)** (...), y **E)** La presunta transgresión a lo previsto en el artículo 228, párrafo 5 y 345, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atribuible a Make Pro S.A. de C.V., derivada de la difusión de propaganda alusiva al primer informe de gestión del mandatario poblano (en cual se rindió el día quince de enero de dos mil doce), rebasando las hipótesis restrictivas del precepto legal referido. Con base en lo antes expuesto: **TERCERO.-** Se procede a ordenar emplazamiento y continuar con las siguientes fases del Procedimiento Especial Sancionador, contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra de los **CC. Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo de esa entidad federativa**, respectivamente, por lo que hace a los hechos sintetizados en los incisos **A), B) y C)** precedentes; (...), y de Make Pro, S.A. de C.V., por lo que hace a los hechos sintetizados en el inciso **E)** anterior.-----

CUARTO.- En tal virtud, emplácese al **Gobernador del estado de Puebla**, corriéndole traslado con copia de las denuncias y las constancias que obran en autos.-----

QUINTO.- Emplácese al **Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo del estado de Puebla**, corriéndole traslado con copia de las denuncias y las constancias que obran en autos.-----

(...)

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

SÉPTIMO.- Emplácese a Make Pro S.A. de C.V., corriéndole traslado con copia de las denuncias y las constancias que obran en autos.-----

OCTAVO.- Se señalan las **nueve horas del día treinta de abril de dos mil doce**, para que se lleve a cabo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del ordenamiento en cuestión.

(...)

Notifíquese personalmente a los **CC. Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles**, así como (...) **Make Pro S.A. de C.V.** -----

[...]"

c) Audiencia de pruebas y alegatos. El treinta de abril de dos mil doce, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la cual comparecieron los representantes legales de los ahora apelantes.

d) Acto impugnado. Mediante resolución de dos de mayo del año en curso, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó la resolución correspondiente, en el sentido de declarar fundado el procedimiento especial sancionador iniciado en contra del Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo y la empresa Make Pro S.A. de C.V., para lo cual determinó, entre otros aspectos, dar vista a la Legislatura del Estado de Puebla y a la Contraloría General de la citada entidad federativa, respecto de los actos imputados al Gobernador y Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo, así

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

como amonestar públicamente a la empresa Make Pro S.A. de C.V.

II. Recursos de apelación.

El veintiséis y veintinueve de mayo del año en curso, Make Pro, S.A. de C.V., el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla y el Gobernador Constitucional de dicha entidad federativa, todos ellos por conducto de sus representantes legales, interpusieron, respectivamente, sendos recursos de apelación en contra de la resolución precisada en el párrafo precedente.

III. Trámite y sustanciación.

a) Recepción. El treinta de mayo y tres de junio de dos mil doce, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior los oficios SCG/4655/2012, SCG/4962/2012 y SCG/4963/2012, todos suscritos por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por virtud de los cuales remite, entre otros, los escritos de demanda respectivos, los informes circunstanciados de ley y las demás constancias que estimó atinentes.

b) Turno a la ponencia. En las fechas precisadas en el punto precedente, el Magistrado Presidente de la Sala

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar los expedientes SUP-RAP-260/2012, SUP-RAP-272/2012 y SUP-RAP-273/2012, y turnarlos al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo anterior fue cumplido mediante los oficios TEPJF-SGA-4307/2012, TEPJF-SGA-4437/12, y TEPJF-SGA-4438/12, girados por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

c) Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó y admitió a trámite las demandas y, al no existir trámite pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación que se analizan, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de sendos recursos de apelación interpuestos en contra de una resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos presentados por los ahora recurrentes, se permite advertir que en todos los casos se impugna la resolución CG280/2012 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el dos de mayo de dos mil doce, dentro de los autos del expediente identificado con la clave SCG/PE/FJHT/CG/024/PEF/101/2012.

En ese sentido, es evidente que existe conexidad en la causa, dado que existe identidad en la autoridad responsable, el acto reclamado y, finalmente, la pretensión de los apelantes consiste en que se revoque la resolución recurrida. Así, por economía procesal, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 86 y 87 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación de los expedientes SUP-RAP-272/2012 y SUP-RAP-273/2012 al diverso SUP-RAP-260/2012, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los autos del expediente cuya acumulación se decreta.

TERCERO. Procedencia. Los presentes recursos de apelación reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. Los recursos se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y en ellos se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa la resolución controvertida y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en cada uno de los medios de impugnación.

b) Oportunidad. De las constancias que obran en autos (oficios (SCG/3983/2012, SCG/3984/2012 y SCG/3988/2012, los cuales obran en el cuaderno accesorio dos del expediente en que se actúa), se advierte que los recursos de apelación se presentaron oportunamente, toda vez que, por cuanto hace a Make Pro S.A. de C.V., la

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

resolución impugnada le fue notificada el veintidós de mayo de dos mil doce, razón por la cual, dado que su escrito de impugnación lo presentó el veintiséis de mayo siguiente, ello fue dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

En lo concerniente a la oportunidad de los medios de impugnación interpuestos por el Gobernador del Estado de Puebla y el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa, cabe advertir que la resolución controvertida les fue notificada, respectivamente, el veinticinco de mayo del año en curso; en consecuencia, dado que su escrito inicial fue presentado ante la autoridad responsable el veintinueve de mayo siguiente, también cumplen con el requisito de oportunidad bajo análisis.

c) Legitimación y personería. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el requisito de legitimación se encuentra colmado, toda vez que, en el caso, los recursos de apelación fueron interpuestos por una persona moral (Make Pro S.A. de C.V) y dos personas físicas (Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles), en contra de una resolución dictada por la autoridad administrativa electoral federal, por la que se determinó la imposición de un sanción.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 25/2009, cuyo rubro es **APELACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES DEFINITIVOS DE LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE CAUSEN AGRAVIO A PERSONAS FÍSICAS O MORALES CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**¹.

El requisito de personería también se encuentra satisfecho, toda vez que, en el caso de Make Pro S.A. de C.V., el medio de impugnación se interpuso por conducto de su representante legal, Eduardo Mondragón Mora, lo cual se acredita de la escritura pública número 34,760, otorgada ante la fe del Notario Público número 70 del Distrito Federal.

Por cuanto hace al Gobernador Constitucional del Estado de Puebla y el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa, cabe advertir que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé de manera expresa que las personas físicas puedan interponer recurso de apelación por conducto de un representante legal, sin embargo, ha sido criterio de esta Sala Superior que, dadas las atribuciones otorgadas a los servidores públicos, debe

¹ *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2012, pp. 132 y 133.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

reconocerseles la posibilidad de comparezcan a juicio mediante su representante legal².

En esas condiciones, se tiene por reconocida la personería de Juan Pablo Piña Kurczyn y María Visitación Gabriela Armenta Flores, quienes fungen, respectivamente, como representantes del Gobernador del Estado de Puebla y del Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo de ese Estado, en términos de los nombramientos expedidos a su favor, los cuales constan en autos.

Por último, debe precisarse que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al rendir los informes circunstanciados correspondientes, les reconoce a todos ellos la personería con la que se ostentan. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. El requisito en estudio se encuentra satisfecho, toda vez que los apelantes fueron parte denunciada en el procedimiento especial sancionador al cual recayó la resolución ahora impugnada, la cual sostiene la causa una afectación a su esfera jurídica.

² Similar criterio se adoptó al resolver el SUP-RAP-455/2011 y acumulados, el veintiocho de septiembre de dos mil once.

e) Definitividad. La resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral se considera un acto definitivo, toda vez que en la legislación electoral federal no está previsto ningún medio de impugnación que necesite ser agotado antes de acudir a esta instancia; por tanto, debe estimarse colmado el presente requisito de procedencia.

Bajo estas premisas y al estar plenamente demostrado que los medios de impugnación cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es entrar al estudio de fondo de la litis planteada.

CUARTO. Resumen de agravios.

I. AGRAVIOS MAKE PRO S.A DE C.V.

a) Violación al principio de legalidad.

La persona moral Make Pro S.A. de C.V. aduce que el acuerdo impugnado viola en su perjuicio el principio de legalidad, en virtud de que se le pretende sancionar sin que exista disposición legal alguna que prohíba a las salas cinematográficas difundir informes de gobierno o gestión de los servidores públicos en un determinado ámbito geográfico.

Al respecto, argumenta que las salas de cine no pueden considerarse como un medio de comunicación

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

social, a diferencia de la radio y la televisión, en tanto que la difusión que se haga a través de ese medio es infinitamente limitada y supeditada a la voluntad de los asistentes, lo cual coincide con su propia naturaleza, esto es, una empresa privada que cuenta con libertad de contratación y de comercio, y que se rige por normas de derecho privado que escapan del escrutinio de las autoridades electorales.

En ese sentido, señala que el objeto de la reforma constitucional y legal en materia electoral de 2007-2008, en relación con lo dispuesto en el artículo 28, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es restringir la difusión de los informes de gobierno en estaciones de radio y canales de televisión, y no así, de manera indiscriminada, a otros sujetos no previstos en la normativa electoral aplicable, tal y como lo pretende hacer la responsable.

Por lo tanto, estima que la responsable vulnera los principios jurídicos aplicables al régimen administrativo sancionador electoral, al pretender equiparar por analogía a las salas de cine con los canales de televisión y estaciones de radio, dentro de una conducta que no encuadra exactamente en el tipo normativo que prevé el artículo 28, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Incongruencia e indebida valoración de pruebas.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

La apelante señala que la responsable valoró de manera indebida e incongruente las pruebas aportadas en el procedimiento especial sancionador, puesto que, en un primer momento, manifestó que el alcance probatorio de los elementos que obraban en el expediente eran insuficientes para demostrar que los *spots* denunciados se habían difundido fuera del Estado de Puebla, puesto que sólo constituían indicios, y, posteriormente, concedió otro valor demostrativo argumentando que, de una valoración conjunta de las pruebas aportadas, se demostraba la difusión de los *spots* a nivel nacional, lo cual resulta incongruente, en tanto que dicha conclusión se llegó sólo a partir de inferencias que no encuentran sustento en alguna prueba contundente e idónea.

En ese sentido, la recurrente manifiesta que la responsable, de manera dogmática, tuvo por acreditada la difusión del promocional en la sala de cine “Patriotismo” (y en otras salas de la República) a partir del contenido de la orden de transmisión en donde sólo se tenía demostrada la contratación de diversas campañas entre el Gobierno de Puebla y Make Pro S.A de C.V., pero nunca se precisó en qué entidad federativa se ubicaban esas salas, el número de impactos que se transmitieron o algún otro dato que permitiera acreditar con claridad que esa difusión se realizó fuera del Estado de Puebla; máxime que la autoridad no contaba con los testigos de grabación que respaldarán la difusión atribuida, por lo que resulta totalmente antijurídico que, sin

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

contar con los elementos probatorios idóneos, se le pretenda sancionar.

c) Violación a las formalidades esenciales del procedimiento.

La recurrente señala que el acuerdo por el que se le emplazó al procedimiento especial sancionador no señalaba con claridad la conducta que le era imputada, lo cual contraviene el principio de seguridad y certeza jurídica, así como el de garantía de audiencia, en tanto que se desconocían las circunstancias de modo, tiempo y lugar de las conductas que le eran atribuidas, lo cual vulnera flagrantemente el principio de legalidad, ya que el llamado a un procedimiento sancionador siempre debe estar motivado, esto es, debe hacerse del conocimiento del acusado o denunciado la imputación que obra en su contra para que tenga oportunidad de defenderse adecuadamente, circunstancia que no aconteció en la especie.

Dicho lo anterior, la apelante expresa que la responsable debió hacer constar en el oficio de emplazamiento si la difusión del informe de gobierno denunciado se presentó más de una vez al año, fuera de los límites territoriales o temporales, o bien, si presentaban algún contenido electoral, y no limitarse exclusivamente a señalar que el motivo del emplazamiento era “... la difusión de

propaganda alusiva al primer informe del mandatario poblano...”

d) Indebida individualización de la sanción.

La responsable viola el principio de igualdad, legalidad y congruencia, en virtud de que, por un lado, determina eximir a diversas concesionarias por los mismos hechos que se imputaron a la ahora apelante y, por el otro lado, sanciona a Make Pro S.A. de C.V. sin otorgar el mismo beneficio que a las demás concesionarias denunciadas.

En esas condiciones, señala la apelante que si no existieron factores que agravaran su conducta, aunado a que en momento alguno se pudo determinar cuáles eran las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que presuntamente se cometieron los hechos denunciados, lo procedente era que se aplicara el mismo criterio que a los demás sujetos implicados que fueron eximidos y, consecuentemente, se dejara sin efectos sanción alguna.

Por lo tanto, se aduce que la resolución impugnada está viciada de una congruencia interna, en tanto que, frente a hipótesis idénticas, decide aplicar criterios totalmente distintos, cuando lo procedente es que se aplicara el mismo criterio a favor de todos los implicados.

**II. AGRAVIOS DIRECTOR GENERAL DE
COMUNICACIÓN SOCIAL DEL PODER EJECUTIVO DEL
ESTADO DE PUEBLA.**

a) Indebida suplencia de la deficiencia de la queja.

El apelante aduce que la responsable indebidamente suplió las deficiencias de la queja interpuesta por el entonces denunciante, ello en virtud de que, sin justificación legal alguna, admitió las pruebas que fueron ofrecidas por éste último, sin que al respecto se hubiera precisado adecuadamente con cuáles hechos se relacionaban, o bien, las razones por las que se estimaba se acreditaban los hechos denunciados, circunstancia que incumple con las formalidades esenciales del procedimiento y lo deja en estado de indefensión, máxime si se le pretende atribuir una conducta que, en términos de lo previsto en los artículos 228, párrafo quinto, y 367 de la citada ley comicial electoral federal, no le es aplicable.

En ese sentido, añade que la responsable excedió sus facultades al admitir y valorar discrecionalmente los elementos probatorios ofrecidos por el quejoso (consistentes en una nota periodística, prueba técnica y diligencias de la existencia de la citada nota periodística), en contravención a las pruebas admitidas por la norma electoral federal, aunado a que de los medios aportados no era posible desprender, ni siquiera de manera indiciaria, que los promocionales

denunciados se hubieren transmitido fuera del Estado de Puebla o fuera del plazo legal previsto para tal efecto, por lo que al concatenarse y administrarse de manera indebida dichos supuestos indicios, la responsable llegó a una conclusión errónea, al estimar que los hechos denunciados habían quedado acreditados y, por tanto, era procedente analizar el fondo de la cuestión planteada.

b) Indebida valoración de las pruebas aportadas.

El recurrente aduce que la responsable realizó un incorrecto análisis de las pruebas ofrecidas en el procedimiento especial sancionador, específicamente de las órdenes de pauta, a partir de los cuales se acreditaba plenamente que en momento alguno se había transgredido la norma electoral, en tanto que el pauta contratado y ordenado por la Dirección General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, a través de su titular, se solicitó con bloqueo en las emisoras de la citada entidad federativa, esto es, en el territorio correspondiente al ámbito de responsabilidad del Ejecutivo local. Asimismo, señala que dicha transmisión también se pauta para que no excediera de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en la que se rindió el informe, atendiendo con ello a las reglas establecidas por la propia norma electoral.

Así, el recurrente aduce que los servicios contratados con los grupos y radiodifusoras correspondientes, contrariamente

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

a lo sostenido por la responsable, se ordenaron con estricto apego a la ley, lo cual hubiera sido convalidado si se hubieren valorado debidamente los elementos probatorios aportados en la instancia administrativa, lo cual no aconteció en la especie.

Por lo tanto, si los mensajes radiales se difundieron en contravención a lo previsto en la ley electoral, esa conducta transgresora, en concepto del apelante, no le es imputable, puesto que de las pruebas aportadas en el procedimiento especial sancionador se permitía advertir claramente que la contratación y orden del pautaado correspondiente se apegó estrictamente a lo mandado por la ley.

Respecto de la supuesta difusión del informe de labores de Gobernador del Estado de Puebla fuera de ese territorio en salas de cine, el apelante sostiene que la responsable no valoró debidamente el contrato abierto de prestación de servicios con Make Pro S.A. de C.V., a partir del cual se desprendía claramente que el objeto del contrato no consistió en la difusión del citado informe gubernamental, sino la realización de publicidad y difusión de campañas para dar a conocer el quehacer gubernamental poblano, esto es, únicamente acreditaba la existencia de una relación comercial entre las partes que lo suscribieron, pero no la contratación en la difusión de un mensaje alusivo al multicitado informe de gobierno.

De tal suerte, afirma el apelante, la responsable construyó una verdad a base de silogismos, en tanto que nunca precisó los elementos que adminiculó para resolver del modo en que lo hizo, ni tampoco tomó en consideración las pruebas que le fueron aportadas en el procedimiento especial sancionador, sino que sólo atendió a las manifestaciones vertidas por el denunciante para tener por ciertos los hechos irregulares.

c) Violación al principio de legalidad.

El recurrente considera que la responsable también excedió sus facultades al apartarse de la literalidad de la norma electoral, específicamente de lo previsto en el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a partir del cual se advierte que los medios de comunicación masivos que se encuentran regulados son la radio y televisión, por lo que el hecho de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral realizara una interpretación analógica entre dichos medios de comunicación y el cine resulta totalmente ilegal y contrario a los principios de seguridad jurídica y legalidad.

En efecto, el recurrente aduce que, con la supuesta aunque no probada transmisión de un *spot* en dicho espacio cinematográfico, la responsable no debía imputar responsabilidad alguna, en tanto que el cine no cumple con las características de los medios masivos de comunicación, las cuales se prevén en la tesis de jurisprudencia de rubro:

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

“RADIODIFUSIÓN. LA SUJECCIÓN DE ESTE SERVICIO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL SE DA EN EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES Y PERMISOS DE MANERA TRANSITORIA Y PLURAL Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN SOCIAL QUE EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD EXIGE POR PARTE DE LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS”. Aunado a lo anterior, sostiene que no toda la población puede tener acceso a éste espacio, debido a que su público se limita a quienes acuden a la proyección cinematográfica respectiva, por lo que el hecho de que la responsable considere que el cine es un medio de comunicación masivo, realizando una indebida analogía y suplencia legal, es totalmente contrario a Derecho.

En consecuencia, argumenta que si la misma ley no establece un capítulo distinto de medios de comunicación o sólo se limita a regular la televisión y el radio, resulta contrario al principio de legalidad que una autoridad que debe observar ciertas disposiciones en lo general y en lo particular, considere que no es conveniente la norma y, por tanto, debe ampliarse el criterio de lo que establece en la misma. Lo anterior, si se toma en consideración que, para que una conducta sea considerada como antijurídica y, por ende, susceptible de sanción, ésta debe encontrarse tipificada en la ley, situación que no acontece en la especie, lo cual permite afirmar que la resolución que se impugna se encuentra indebidamente fundada y motivada.

**III. AGRAVIOS GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO DE PUEBLA.**

**a) Falta de competencia del Consejo General del
Instituto Federal Electoral.**

El apelante aduce que el Consejo General del Instituto Federal Electoral carece de competencia para conocer de la denuncia presentada en su contra, lo cual se hizo saber en el escrito de comparecencia al procedimiento especial sancionador, sin que ello fuera atendido por la responsable, en virtud de que los hechos que se le imputan no tienen relación alguna con el incumplimiento de las actividades que tienen encomendadas los partidos políticos nacionales y/o agrupaciones políticas, aunado a que los supuestos hechos irregulares en modo alguno podrían tener incidencia en el proceso electoral federal.

En ese sentido, sostiene que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, al apoyar la competencia del citado órgano electoral exclusivamente en los preceptos normativos que le otorgan facultades para la tramitación y resolución del procedimiento ordinario sancionador, sin tomar en consideración que, por un lado, se estaba en presencia de un procedimiento especial sancionador y, por el otro, la conducta descrita por el denunciante no encuadraba en ninguno de los supuestos contemplados por la norma electoral federal cuya

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

observancia corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral, en tanto que en momento alguno los actos se desplegaron por un partido político o agrupación política, ni tampoco se estuvo en presencia de propaganda electoral o actos anticipados de campaña y/o precampaña. De ahí que se desconozcan las razones por las que se le pretende imputar responsabilidad alguna, máxime que la propia responsable manifestó que los hechos denunciados no habían excedido los límites constitucionales y legales.

Por último, el recurrente aduce que tampoco puede estimarse que el órgano administrativo electoral federal tenga competencia para conocer de la queja presentada en su contra, en virtud de que los hechos denunciados, supuestamente contraventores de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134 Constitucional, se encuentran amparados por la cláusula de excepción prevista en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, *“no será considerado propaganda la difusión del informe anual de labores o gestión de los servidores públicos”*, sin que al respecto sea válido cuestionar la jerarquía normativa.

b) Violación a las formalidades esenciales del procedimiento.

El apelante señala que la responsable emitió una resolución sin atender a las excepciones que se hicieron

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

valer en el procedimiento sancionador correspondiente, lo cual constituye una violación a su garantía de audiencia, al dejarlo en estado de indefensión.

En ese sentido, aduce que no estuvo en posibilidad de desvirtuar los hechos que se le imputaron, consistentes en que, a partir de una lectura del artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los mensajes por los que se da a conocer el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, no pueden entenderse limitados al territorio municipal o estatal en el que el servidor público desempeña su cargo.

Lo anterior lo estima así, en virtud de que, tal y como se hizo valer en el escrito de comparecencia, las expresiones *“cobertura regional”*, así como *“ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público”*, utilizada por la ley, pueden tener diversas acepciones.

No obstante lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sin tomar en consideración las manifestaciones que fueron expresadas en el momento procesal oportuno, determinó de forma arbitraria que los mensajes, cuya difusión se le atribuye al apelante, no se encontraban amparados por el supuesto de excepción previsto en el citado precepto normativo legal y, consecuentemente, existía una violación a lo dispuesto en el

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, el apelante considera que si la responsable hubiera valorado los argumentos que hizo valer en su oportunidad, el sentido de la resolución recurrida hubiera sido diferente; máxime si hubiera tomado en consideración los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a partir de los cuales se ha considerado que la denominada “cobertura” no puede entenderse limitada a aquello que está relacionado con un punto de vista “geográfico” o “político”, ni tampoco que el “ámbito geográfico” de responsabilidad del servidor público, sea sinónimo de “Estado”.

c) Indebida valoración de pruebas

El gobernador recurrente sostiene que el Consejo General responsable realizó una indebida valoración de las pruebas obrantes en autos, ya que, al valorar la prueba técnica aportada por el denunciante, le concede, por una parte, un valor indiciario, pero, por otra parte, sin mayores argumentos, le reconoce valor de prueba plena, cuando, en su concepto, dicha prueba técnica es insuficiente para tener por acreditados los hechos denunciados. Asimismo, sostiene que fue indebido el enlace lógico que la autoridad responsable realizó de la mencionada prueba técnica con el contrato abierto de

prestación de servicios consistentes en “publicidad y difusión”, celebrado entre el Director de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla y MAKE PRO, S. A. de C. V., de primero de enero de dos mil doce, toda vez que, sostiene, dicho contrato únicamente prueba que la Dirección de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Puebla contrató la publicidad y difusión del quehacer gubernamental, así como de los servicios que otorgan las dependencias y entidades de la administración pública estatal, en el período comprendido del “primero al 30 de junio de 2012”, mediante la exhibición de “cineminutos”, lo que no implica, sostiene, que las afirmaciones del Consejo General responsable tengan sustento, pues van más allá de las constancias y la autoridad responsable soslaya lo dicho en el escrito de alegatos de la empresa MAKE PRO, S. A. de C. V.

Lo anterior, afirma, con independencia de que la referida empresa hubiera incurrido en un “error” al rendir el informe de cinco de abril de dos mil doce, en el que manifestó (subrayado añadido): ***“mi representada fue contratada por el Estado de Puebla para brindar servicios de publicidad y difusión de diversas campañas (entre ellas la del Primer Informe de Gobierno), en las salas de cine de “Cinemex”,*** pues era evidente, que esa afirmación se contradecía con lo convenido en el contrato de prestación de servicios a que se ha hecho referencia.

**d) Indebida interpretación de los preceptos
normativos aplicables**

El gobernador recurrente sostiene que la resolución impugnada viola los principios de legalidad y de tipicidad, consagrados en el artículo 14, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Federal, toda vez que por analogía pretende imponer una sanción, mediante el procedimiento especial sancionador que condujo a la resolución cuestionada, pues el cine no es un medio masivo de comunicación social. Lo anterior implica, al decir de los apelantes, que el Consejo General responsable se excede en su esfera de atribuciones, violando el artículo 16 constitucional.

e) Indebida imputación de la conducta infractora

El Gobernador del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla sostiene, en la demanda respectiva, que la resolución impugnada al imputarle la difusión de los promocionales en radio y en cine, materia del procedimiento especial sancionador, viola, en su perjuicio, el principio de presunción de inocencia, es internamente incongruente y falaz, así como realiza una imputación no derivadas de un acto volitivo, sino por la relación legal de jerarquía.

QUINTO. Estudio de fondo.

El estudio de los agravios hechos valer por los apelantes se hará sistemáticamente, razón por la cual, para darles respuesta, los mismos se agruparán en forma temática, independientemente del orden expuesto y de que se hayan formulado por uno u otro impugnante.

En primer término, se analizarán los agravios relacionados con violaciones formales y, en su caso, se estudiarán aquellos relacionados con violaciones de fondo, ya que, de ser fundados los primeros, no habría necesidad alguna de ocuparse de los últimos.

Semejante análisis sistemático es admisible, ya que lo fundamental es que los agravios formulados sean estudiados en su totalidad, independientemente del método que se adopte para su examen.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**³

I. Agravios relacionados con violaciones formales

³ *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2012, pp. 119-120.

A. Falta de competencia (formal)

Debe precisarse que, en términos generales, las cuestiones de competencia deben examinarse en primer lugar, cuando se trata de la competencia formal, mientras que cuando la incompetencia alegada se pretende derivar de la materia sobre la que versó el procedimiento especial sancionador, hay que examinar el fondo de la cuestión planteada.

En el caso concreto, el Gobernador del Estado de Puebla hace valer agravios relacionados tanto con la supuesta falta de competencia formal como agravios según los cuales la incompetencia alegada la hace derivar de la materia sobre la que versó el procedimiento que culminó con la resolución impugnada.

En esa medida, en este apartado sólo se estudiará el planteamiento de incompetencia formal, al paso que el examen de los planteamientos en donde la incompetencia alegada se hace derivar de la materia exige examinar el fondo de la cuestión.

Como se indicó, el Gobernador del Estado de Puebla recurrente aduce, en síntesis, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el caso, carece de competencia para emitir la resolución en el procedimiento especial sancionador, lo que viola el artículo 16

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

constitucional, razón por la cual estima que la resolución carece de fundamentación y motivación. Al efecto, señala como fuente de su agravio el considerando **tercero** de la resolución impugnada en el que responsable pretende justificar su competencia.

Conviene tener presente el texto de las disposiciones invocadas por el Consejo General responsable en el citado considerando.

“Artículo 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

[...]

w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en este Código;

[...]”

“Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

a) Los partidos políticos;

b) Las agrupaciones políticas nacionales;

c) Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;

d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

- e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;
- g) Los notarios públicos;
- h) Los extranjeros;
- i) Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;
- j) Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;
- l) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión; y
- m) Los demás sujetos obligados en los términos del presente Código.”

“Artículo 356

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

- a) El Consejo General;
- b) La Comisión de Denuncias y Quejas, y
- c) La Secretaría del Consejo General.

2. Los consejos y las juntas ejecutivas, locales y distritales, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares, para la tramitación de los procedimientos sancionadores, salvo lo establecido en el artículo 371 de este Código.

3. La Comisión mencionada en el inciso b) del párrafo anterior se integrará por tres consejeros electorales, quienes serán designados, para un periodo de tres años, por el

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

Consejo General. Sus sesiones y procedimientos serán determinados en el reglamento que al efecto apruebe el propio Consejo.”

“Artículo 366

1. Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que, en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior procederá a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista. Vencido el plazo antes mencionado el Secretario podrá ampliarlo mediante acuerdo en el que se señalen las causas que lo motiven; la ampliación no podrá exceder de diez días.

2. El proyecto de resolución que formule la Secretaría será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del término de cinco días, para su conocimiento y estudio.

3. El presidente de la citada Comisión, a más tardar al día siguiente de la recepción del dictamen, convocará a los demás integrantes de la misma a sesión, la que deberá tener lugar no antes de veinticuatro horas de la fecha de la convocatoria, con la finalidad de que dicho órgano colegiado analice y valore el proyecto de resolución, atendiendo a lo siguiente:

a) Si el primer proyecto de la Secretaría propone el desechamiento o sobreseimiento de la investigación, o la imposición de una sanción y la Comisión está de acuerdo con el sentido del mismo, será turnado al Consejo General para su estudio y votación;

b) En caso de no aprobarse el desechamiento o sobreseimiento, o la imposición de la sanción, la Comisión devolverá el proyecto al Secretario, exponiendo las razones de su devolución, o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación;

c) En un plazo no mayor a quince días después de la devolución del proyecto y las consideraciones al respecto, la Secretaría emitirá un nuevo proyecto de resolución, debiendo considerar los razonamientos y argumentos que formule la Comisión.

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

4.Una vez que el presidente del Consejo reciba el proyecto correspondiente, convocará a sesión, remitiendo copias del mismo a los integrantes de dicho órgano por lo menos tres días antes de la fecha de la sesión.

5.En la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo determinará:

a) Aprobarlo en los términos en que se le presente;

b) Aprobarlo, ordenando al secretario del Consejo realizar el engrose de la resolución en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría;

c) Modificarlo, procediendo a aprobarlo dentro de la misma sesión, siempre y cuando se considere que puede hacerse y que no contradice lo establecido en el cuerpo del dictamen;

d) Rechazarlo y ordenar a la Secretaría elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría; y

e) Rechazado un proyecto de resolución se entiende que se aprueba un acuerdo de devolución.

6.En caso de empate motivado por la ausencia de alguno de los consejeros electorales, se procederá a una segunda votación; en caso de persistir el empate, el consejero presidente determinará que se presente en una sesión posterior, en la que se encuentren presenten todos los consejeros electorales.

7.El consejero electoral que disienta de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en el proyecto respectivo si se remite al secretario dentro de los dos días siguientes a la fecha de su aprobación.

8.En el desahogo de los puntos de la orden del día en que el Consejo deba resolver sobre los proyectos de resolución relativos a quejas o denuncias, éstos se agruparán y votarán en un solo acto, salvo que alguno de sus integrantes proponga su discusión por separado.”

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, ya que si bien es cierto, como aduce el

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Gobernador recurrente, que el Consejo General responsable invocó en el mencionado considerando **tercero** de la resolución impugnada el inciso h), párrafo 1, del artículo 118 y el artículo 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece, el primero, que el Consejo General tiene, entre otras atribuciones, vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al propio código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos y, el segundo (es decir, el artículo 366), se refiere al procedimiento sancionador electoral, lo que, sin duda, constituye una imprecisión, pues tales disposiciones no son aplicables al caso, también es verdad que la autoridad responsable invocó expresamente y aplicó lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, inciso w); 341 y 356 del código electoral federal, lo que es suficiente para fundar su competencia.

En efecto, el artículo 118, párrafo 1, inciso w), del invocado código electoral federal establece que el Consejo General tiene la atribución de conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el propio código; el artículo 341, párrafo 1, inciso f), establece que las autoridades o los servidores públicos de los poderes locales son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en el propio código electoral federal; el artículo 356 establece que el Consejo General es

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

competente para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador y el artículo 366 enumera los sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en el propio código.

Aunado a lo anterior, de una lectura integral de la resolución controvertida se advierte que, en el caso, se siguieron las fases y las reglas aplicables del procedimiento especial sancionador previsto en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conformado por los artículos 367 a 371.

Por otro lado, el motivo de impugnación relativo a que la autoridad responsable no atendió las excepciones hechas valer, en las que se adujo la falta de competencia del órgano y a que en la resolución impugnada el Consejo General no dijo nada al respecto, resulta **infundado**.

Así, toda vez que si bien es cierto que, en el considerando **quinto** de la resolución impugnada, denominado “Hechos, excepciones y defensas”, el Consejo responsable no se refirió expresamente al planteamiento hecho valer por el Gobernador recurrente en el sentido de que el Instituto sólo tiene competencia para conocer de las conductas que se estimen infractoras de lo dispuesto en párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, por propaganda de los poderes o servidores

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

públicos, entre otros supuestos, que incida o pueda incidir en un proceso electoral federal, ya que asumió el criterio establecido por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-55/2010, también es verdad que no asiste razón al apelante, toda vez que esta Sala Superior ha precisado los criterios relativos a la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de las conductas que se estimen infractoras a la normativa electoral.

En efecto, esta Sala Superior, bajo una nueva reflexión, estableció, al resolver los recursos de apelación identificados con la clave SUP-RAP-24/2011 y acumulados,⁴ el criterio siguiente:

“...el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de conductas presumiblemente violatorias del párrafo 8 del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando incidan en un proceso electoral y por otra parte es competente para conocer las presuntas violaciones a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuando se aduzca la difusión de informes de Gobierno que no cumplan con las reglas previstas en dicho numeral.”

Conforme con lo anterior, la competencia del Instituto Federal Electoral, cuando se denuncia propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, puede abordarse desde dos aspectos diversos: primero, por la violación directa a lo dispuesto en el artículo 134 de la

⁴ Fallados el cuatro de mayo de 2011.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por su incidencia en un proceso electoral federal y, por otra parte, al tratarse de informes de gobierno por la violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **aun cuando no haya incidencia en proceso electoral alguno.**

Consecuentemente, a juicio de esta Sala Superior, no se actualiza la violación alegada por el partido recurrente, dado que el Consejo General del Instituto Federal Electoral **asumió competencia** no sólo para conocer de la posible violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también de la violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se puede advertir del considerando **cuarto** de la resolución reclamada, en atención a que en la denuncia primigenia se hicieron del conocimiento de la autoridad electoral administrativa hechos atribuidos a Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del Estado de Puebla, supuestamente violatorios de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B. Violación a las formalidades esenciales del procedimiento
--

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

De igual forma, el Gobernador recurrente aduce que al emitir la resolución impugnada el Consejo General responsable violó su garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional. Lo anterior, por los siguientes motivos concretos:

- a) La responsable omitió considerar las excepciones hechas valer, y
- b) Hubo un indebido emplazamiento.

En cuanto al motivo de impugnación identificado en el inciso a), el planteamiento del recurrente lo hace descansar en que, en su escrito presentado el treinta de abril de dos doce, sostuvo, esencialmente, que la expresión “cobertura regional” que figura en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene un sentido distinto del que pretende asignarle la responsable, pues “región”, a su entender, no equivale a municipio o a estado sino a algo diferente. En esa línea sostiene que los resolutivos **primero**, **segundo** y **tercero** de la resolución impugnada resultan arbitrarios y desproporcionados, ya que los argumentos en que pretendió motivarlos carecen del tramo deliberativo consecuente con la valoración de sus excepciones, lo que, además, sostiene, redundando en una indebida valoración de las pruebas presentadas.

El motivo de disenso en estudio resulta **inoperante**, toda vez que si bien es verdad que, efectivamente, en la

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

resolución impugnada, al relacionar las excepciones y defensas (considerando **quinto**) no se menciona expresamente el planteamiento del recurrente, lo cierto es que, a la postre, dicho planteamiento recibe una respuesta en los considerandos **octavo, décimo, undécimo y decimocuarto** de la resolución impugnada, y, para aquilatar esa respuesta, dado que se relaciona con la materia del procedimiento respectivo, es preciso examinar el fondo del asunto (*infra*).

En relación con el punto de impugnación identificado en el inciso b), el mismo consiste, en esencia, en que el Consejo General responsable se pronunció sobre infracciones diferentes a aquellas por las cuales se había iniciado un procedimiento especial sancionador en contra del Gobernador del Estado. Al efecto, después de realizar un análisis comparativo entre el emplazamiento y los puntos resolutivos **primero y segundo** de la resolución impugnada, estima que el emplazamiento se refirió únicamente a las infracciones establecidas en los incisos c) y d) del párrafo 1 del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mientras que, al establecer que el procedimiento era fundado conforme con lo dispuesto en los incisos b), d) y f), párrafo 1, del artículo 347 del código electoral federal, la autoridad responsable modificó las imputaciones que hizo del conocimiento del denunciado, por las que presentó su defensa, en tanto que tales

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

disposiciones especifican hipótesis diversas a las señaladas en el emplazamiento.

Este órgano jurisdiccional federal considera que si bien asiste la razón al Gobernador recurrente, también es cierto que su argumento, a la postre, resulta **inoperante**, como se muestra a continuación:

Esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio de que los procedimientos administrativos sancionadores están sujetos indefectiblemente al cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, de conformidad con el artículo 14 constitucional.

En ese orden, en la sustanciación del procedimiento administrativo, que tenga por efecto sancionar a un sujeto de Derecho por alguna conducta que se considere transgresora de valores tipificados y tutelados por medio de una sanción, se deben cumplir los postulados aplicables a la materia del derecho punitivo, de tal forma, que solo la actividad del Estado en el ejercicio del *ius puniendi*, podrá ejercer la facultad sancionadora en la medida en que cumpla los postulados constitucionales.

El emplazamiento constituye una de las etapas que conforman el procedimiento administrativo especial sancionador, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 368,

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Consecuentemente, el cumplimiento de las formalidades en la práctica del emplazamiento tienen como finalidad garantizar, hasta donde sea racionalmente posible, que el demandado tenga noticia cierta y plena del inicio de un procedimiento en su contra y de las razones del mismo, para que así tenga realmente oportunidad de defenderse.

Sirve de respaldo argumentativo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 47/95 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

De las circunstancias citadas, a juicio de esta Sala Superior, existe violación a las formalidades esenciales del procedimiento administrativo sancionador, que repercuten en la resolución reclamada, cuando el emplazamiento a los sujetos denunciados, o que han sido llamados de oficio, no se da conforme las normas previstas en la legislación sustantiva electoral federal.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

En esa línea, por cuanto hace al procedimiento especial sancionador, el artículo 368, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé:

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos
Electores**

Artículo 368

[...]

7. Cuando admita la denuncia, **emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos**, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. **En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.**

De conformidad con lo prescrito en la normativa citada, una vez admitida la denuncia, la Secretaría ha de emplazar al denunciado, mediante oficio, en el cual se debe informar, con precisión y claridad, la infracción que se le imputa, citando el o los preceptos legales que presuntamente se infringieron además de aquellos, en los cuales está tipificada como ilegal esa conducta.

Igualmente, se debe correr traslado con copia de la denuncia y sus anexos, además de aquellos elementos de prueba que hayan sido recabados por la autoridad administrativa sancionadora, precisando con aquellas, con las cuales se pretenda acreditar la conducta supuestamente infractora.

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS

De igual forma, esta Sala Superior ha sostenido que la infracción a las reglas del debido procedimiento puede variar en grado de importancia; para constituir violaciones de menor trascendencia, hasta violaciones sustanciales, que afecten derechos humanos del denunciante o del denunciado, las cuales repercuten al momento de dictar sentencia.

En la especie, es cierto que, al comparar y contrastar los textos del acuerdo de veinticinco de abril de dos mil doce, por medio de cual se ordenó el emplazamiento respectivo⁵ y de los puntos resolutivos **primero** y **segundo**, se advierte la discrepancia señalada por el Gobernador recurrente, como se muestra a continuación (énfasis añadido):

<i>Emplazamiento</i>	<i>Puntos resolutivos</i>
<u>En virtud que del análisis al escrito signado por el C. Francisco Jesús Hernández Torralba, se desprenden indicios suficientes relacionados con la comisión de conductas que podrían dar a lo siguiente:</u> A) La presunta transgresión al artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de los CC. Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles,	PRIMERO.- En términos de los establecido en el Considerando OCTAVO de la presente Resolución, se declara fundado el procedimiento especial sancionador incoado por el C. Francisco Jesús Hernández Torralba en contra del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla, por la violación a lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 228, párrafo 5 y 347, incisos b), d) y f) del Código Federal de Instituciones y

⁵ Fojas 234 a 240 del cuaderno accesorio 2 de autos.

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS

Gobernador Constitucional del estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo de esa entidad federativa, respectivamente, por la supuesta realización de conductas conculcatorias del principio de imparcialidad previsto en la Ley Fundamental, en los términos descritos en el ocurso presentado por el C. Francisco Jesús Hernández Torralba; B) La presunta transgresión al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de los CC. Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo de esa entidad federativa, respectivamente, por la difusión de propaganda alusiva a su tercer informe de gestión, trayendo como consecuencia actos de promoción personalizada; C) La presunta transgresión al artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de los CC. Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo de esa entidad federativa, respectivamente, por la difusión de propaganda alusiva al primer informe de gestiones de ese mandatario (el cual fue rendido el quince de enero de dos	Procedimientos Electorales. SEGUNDO.- En términos de lo establecido en el Considerando OCTAVO de la presente Resolución, se declara fundado el procedimiento especial sancionador incoado por el C. Francisco Jesús Hernández Torralba en contra del C. Sergio Ramírez Robles, Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla, por la violación a lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 228, párrafo 5 y 347, incisos b), d) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
---	--

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS

mil doce), "...fuera del estado de Puebla, es decir, fuera de la cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público..." así como al "... Haber excedido los límites de tiempo en la difusión del primer Informe de Gobierno", en detrimento de las hipótesis restrictivas contenidas en el numeral del Código Comicial Federal citado con antelación; [...]"	
---	--

Es preciso señalar que, en el oficio de veinticinco de abril de dos mil doce, número SCG/3175/2012, mediante el cual se emplazó al Gobernador del Estado de Puebla al procedimiento especial sancionador materia del presente recurso, se insertó, en su parte conducente, el acuerdo mencionado de veinticinco de abril de dos doce.

Conviene recordar el texto del artículo 347, párrafo 1, incisos b), d) y f), del invocado código electoral federal:

“Artículo 347

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

[...]

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

[...]

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

[...]

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

Expuesto lo anterior, este órgano jurisdiccional federal estima que la cita que la autoridad responsable hizo de los incisos b) y f) del párrafo 1 del artículo 347 del código electoral federal constituye una imprecisión que, por sí misma, no se traduce en una violación del debido proceso que afecte los derechos fundamentales de defensa del Gobernador recurrente, toda vez que éste tuvo garantizada una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo en el procedimiento administrativo especial sancionador a que fue sujeto.

En efecto, desde el emplazamiento, se hizo del conocimiento del mencionado recurrente, con precisión y claridad, la infracción que se le imputó, invocando el o los preceptos legales que supuestamente se infringieron, además de aquellos, en los cuales está tipificada como ilegal esa conducta, ya que se precisó que, dado el análisis al escrito signado por el denunciante, Francisco Jesús Hernández Torralba, se desprendían indicios

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

suficientes relacionados con la comisión de conductas, que podrían conducir a lo siguiente:

- A) La presunta transgresión al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo de esa entidad federativa, respectivamente, por la supuesta realización de conductas conculcatorias del principio de imparcialidad previsto en la Ley Fundamental, en los términos descritos en el ocurso presentado por Francisco Jesús Hernández Torralba;
- B) La presunta transgresión al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 347, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del poder

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

ejecutivo de esa entidad federativa, respectivamente, por la difusión de propaganda alusiva a su tercer informe de gestión, trayendo como consecuencia actos de promoción personalizada, y

- C) La presunta transgresión al artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de Rafael Moreno Valle Rosas y Sergio Ramírez Robles, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla y Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo de esa entidad federativa, respectivamente, por la difusión de propaganda alusiva al primer informe de gestiones de ese mandatario (el cual fue rendido el quince de enero de dos mil doce), “...fuera del estado de Puebla, es decir, fuera de la cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público...” así como al “... Haber excedido los límites de tiempo en la difusión del primer Informe de Gobierno”, en detrimento de las hipótesis restrictivas contenidas en el numeral del código comicial federal citado con antelación

Posteriormente, como se relató en los resultandos, el treinta de abril de dos mil doce, se celebró la

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del invocado código electoral federal.

En dicha audiencia comparecieron las partes denunciadas, incluido el representante del recurrente, ofreciendo las pruebas que, a su juicio, desvirtuaran las imputaciones realizadas.

En particular, el licenciado Javier Trejo Galicia, en representación de Rafael Moreno Valle Rosas, ratificó su escrito de treinta de marzo de dos mil doce en el que, afirmó, dio contestación a la denuncia interpuesta en contra de su representado, en todos y cada uno de los hechos que se mencionan y ofreció la instrumental de actuaciones, así como la presuncional en su doble aspecto legal y humano.

Asimismo, formuló los alegatos para manifestar lo que a su derecho e intereses convino.

En la resolución impugnada, habiéndose fijado la litis del caso y valorado las pruebas, el Consejo General responsable arribó (considerando **octavo** de la resolución impugnada) a las conclusiones siguientes: a) ha quedado acreditada la existencia de los hechos constitutivos de infracciones a lo dispuesto en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Procedimientos Electorales, al quedar subsumidos los hechos probados en las hipótesis legales respectivas, y b) tales ilícitos están a cargo del Gobernador del Estado de Puebla.

En diverso aspecto, en el recurso de apelación SUP-RAP-260/2012, la empresa MAKE PRO, S. A. de C. V., aduce que la resolución impugnada viola, en su perjuicio, el principio de legalidad y de certeza, así como la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, en cuanto que la autoridad responsable, al dictar el acuerdo de emplazamiento, no señaló con claridad la conducta que se le imputa, particularmente, sostiene, no se conocen las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que tuvieron lugar las conductas supuestamente transgresoras del orden electoral. Al efecto, en apoyo de su agravio, invoca el recurso de apelación SUP-RAP-455/2011 resuelto por esta Sala Superior.

Este tribunal electoral estima que el agravio es **infundado**, en atención a las siguientes consideraciones:

Como se indicó, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento en la práctica del emplazamiento tienen como finalidad garantizar, hasta donde sea racionalmente posible, que el demandado tenga noticia

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

cierta y plena del inicio de un procedimiento en su contra y de las razones del mismo, para que así tenga realmente oportunidad de defenderse.

En el oficio de veinticinco de abril de dos mil doce número SCG/3180/2012,⁶ mediante el cual se emplazó a la empresa recurrente al procedimiento especial sancionador materia del presente recurso, se insertó, en su parte conducente, el acuerdo mencionado de veinticinco de abril de dos doce.

En dicho acuerdo, en la parte conducente, se dijo lo siguiente:

“En virtud que del análisis al escrito signado por el C. Francisco Jesús Hernández Torralba, se desprenden indicios suficientes relacionados con la comisión de conductas que podrían dar a lo siguiente:

[...]

E) La presunta transgresión a lo previsto en el artículo [sic] 228, párrafo 5 y 345, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atribuible a Make Pro S.A. de C.V., derivada de la difusión de propaganda alusiva al primer informe de gestión del mandatario poblano (el cual se rindió el día quince de enero de dos mil doce), rebasando las hipótesis restrictivas del precepto legal referido.”

Expuesto lo anterior, esta Sala Superior estima, en forma opuesta a lo sostenido por la empresa recurrente, que, mediante el emplazamiento respectivo, se hizo de su conocimiento, con precisión y claridad, la infracción

⁶ Fojas 224 a 227 del cuaderno accesorio número 1 de autos.

que se le imputó, invocando el o los preceptos legales que supuestamente se infringieron, además de aquellos, en los cuales está tipificada como ilegal esa conducta, en el entendido de que se le corrió traslado del acuerdo de veinticinco de abril de dos mil doce, de las constancias que conforman el expediente respectivo y anexos que obran en el mismo, lo que se confirma con el acuse de recibo en donde aparece la leyenda ***“Recibí original y anexos”*** y la fecha y hora: ***“27 de abril de 2012. 9:15 am”***, además de que, cabe hacer notar, en dicho acuerdo, que se transcribió en el emplazamiento, se señaló expresamente que del análisis de la denuncia respectiva se desprendían indicios suficientes que podían conducir a ciertas y determinadas conductas infractoras.

Al respecto, téngase presente que, en la denuncia respectiva, de la cual se corrió traslado a la recurrente, se señalaron circunstancias de modo tiempo y lugar en que supuestamente habrían tenido lugar los hechos denunciados, a saber:

“3.- El suscrito con fecha jueves 19 de enero del año en curso, acudí al cine ubicado en la PLAZA METRÓPOLI PATRIOTISMO cuya dirección es Avenida Patriotismo, Número 229, Esquina Puente de la Morena, Colonia San Pedro de los Pinos, Delegación Benito Juárez, C.P. 03800 en México, Distrito Federal, con la finalidad de ver la película "un pedacito de cielo", misma que se proyectó en la cadena CINEMEX del complejo antes descrito, encontrándome con la sorpresa que en los anuncios previos a cada película, se proyectó en dicha sala un anuncio publicitario del primero informe de gobierno del titular del poder ejecutivo del estado

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

de Puebla, el cual en su contenido visual y hablado, se aprecia los siguiente:

[...]

Cabe precisar que las medidas de tiempo son del propio video grabado, así como que dicho video se adjunta en CD-ROM al presente escrito y que se ofrece como prueba desde este momento.”

Acorde con lo anterior, si bien el emplazamiento podría parecer escueto, lo cierto es que, en el mismo, se hizo del conocimiento de la persona moral recurrente, con claridad y precisión, los siguientes elementos fundamentales:

- **La infracción que se le imputó:** la presunta transgresión a lo previsto en el artículos 228, párrafo 5 y 345, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; consistente en o derivada de la difusión de propaganda alusiva al primer informe de gestión del mandatario poblano (el cual se rindió el día quince de enero de dos mil doce), rebasando las hipótesis restrictivas del precepto legal referido, y
- **Preceptos legales supuestamente infringidos y en los cuales está tipificada esa conducta:** artículos 228,

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

párrafo 5 y 345, párrafo 1, inciso d), del
Código Federal de Instituciones y
Procedimientos Electorales.

Aunado a lo anterior, en la denuncia o queja, de la que se le corrió traslado, se mencionaron las demás circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizaron los hechos denunciados y la prueba técnica (el video) aportada por el denunciante, que contenía, según afirmó, el promocional difundido en el cine.

Entonces, como podrá advertirse, el emplazamiento dirigido a la empresa recurrente contiene los elementos esenciales que, con arreglo al artículo 368, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, un emplazamiento debe contener, para cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento y permitir una defensa adecuada.

Hay que señalar que el precedente invocado por el recurrente, el recurso de apelación SUP-RAP/455/2011 y acumulados, no es aplicable al presente caso, toda vez que en aquel asunto, en el emplazamiento, la autoridad administrativa electoral no hizo del conocimiento de las empresas recurrentes hechos presuntamente constitutivos de infracción que había identificado durante el desarrollo de la investigación previa al emplazamiento, por los cuales no fueron emplazados, en relación con la promoción de ciertos

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

promocionales, por los cuales fueron sancionadas. En ese contexto, este órgano jurisdiccional determinó que: ***“...a fin de garantizar el derecho de audiencia a que tiene todo gobernado, es necesario que las conductas presuntamente constitutivas de infracción deban estar plenamente identificadas, señalando las circunstancias de tiempo, modo y lugar de manera particular, a fin de que los sujetos de Derecho denunciados tengan la oportunidad de enderezar una defensa adecuada.”*** En aquel caso se revocó la resolución impugnada a efecto de que se repusiera el procedimiento, desde el emplazamiento a los procedimientos especiales sancionadores acumulados.

En cambio, en el presente caso, en el emplazamiento, la autoridad administrativa electoral hizo del conocimiento de la empresa recurrente los hechos supuestamente constitutivos de infracción y por los cuales fue, finalmente sancionada, así como los elementos esenciales que, con arreglo al artículo 368, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, un emplazamiento debe contener, para cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento y permitir una defensa adecuada.

II. Agravios de fondo

A. Indebida valoración de las pruebas
--

Difusión en la radio

La Dirección General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla (en adelante, “Dirección General”), en el escrito que dio origen al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-272/2012, y el Gobernador del Estado de Puebla, en el diverso SUP-RAP-272/2012, aducen que el Consejo General responsable realizó una indebida valoración de las pruebas al no tomar en cuenta diversas probanzas que, a su entender, demuestran que la conducta transgresora no es imputable a dicha unidad administrativa, ya que, primero, la difusión no se hizo con fines electorales sino informativos y, segundo, pautó la difusión del mensaje en las radiodifusoras con estricto apego a la ley, tal como se acredita, afirma, con las órdenes de pautado de seis de enero de dos mil doce, las cuales, dice, dejó de valorar la responsable, por lo que si se difundieron los mensajes fuera de los parámetros temporales fue por un error no imputable a la Dirección General.

El referido agravio es **inoperante**, a juicio de esta Sala Superior, como se muestra a continuación:

Como podrá advertirse de la resolución controvertida, el Consejo General responsable realizó

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

una valoración conjunta de los diversos elementos probatorios obrantes en autos.

Al efecto, en lo que interesa, el órgano responsable adminiculó las siguientes pruebas para tener por demostrados los hechos denunciados y la imputación de la conducta transgresora al Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla: a) la difusión en estaciones de radio de los promocionales alusivos al primer informe del Gobernador del Estado de Puebla fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del mencionado servidor público y fuera de los parámetros temporales, tal como se acreditó mediante el monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, tal como consta en autos; b) el reconocimiento expreso del Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla de que la dirección a su cargo “ordenó y contrató la difusión en medios de comunicación masiva de los mensajes para dar a conocer el informe anual de labores”,⁷ y c) la relación contractual entre el mencionado servidor público y XETY-AM, S.A. de C.V., concesionario y/o permisionario identificada con las siglas XHTY-FM 91.3, por la transgresión a lo dispuesto en los artículos 228, párrafo 5, en relación con el 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y

⁷ Foja 54 de la resolución impugnada.

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS

Procedimientos Electorales, a pesar de que no existió contrato ni acto jurídico.

La difusión se sintetiza en la siguiente tabla:⁸

Estado	Emisora	Material	Días	Total de Días	Total de impactos
COLIMA	XHTY-FM-91.3	RA00041-12	22/01/2012, 29/01/2012 y 05/02/212 [sic]	3	24
		RA00028-12	21/01/2012, 23/01/2012, 24/01/2012, 25/01/2012, 26/01/2012, 27/01/2012, 28/01/2012, 30/01/2012, 31/01/2012 y del 01 al 10/02/2012	19	146
TOTAL GENERAL				22	170

Los recurrentes pretenden desligarse de la conducta transgresora señalando que la autoridad responsable no tomó en cuenta las copias certificadas de los acuses de recibo de tres escritos dirigidos a Sergio Ramírez Robles, Director General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Puebla, signados por los representantes legales de Grupo Radiorama de Occidente, Grupo Radio Centro, S.A. de C.V., y Radio Tehuacán, por medio de los cuales dan respuesta a la petición para la transmisión del primer informe de gobierno del Estado de Puebla dentro del periodo comprendido del ocho al veinte de enero del dos mil doce.

⁸ Ver foja 115 de la resolución impugnada.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Lo **inoperancia** del agravio en estudio radica en que, primero, la responsable sí tomó en cuenta la documental que versa sobre la “Confirmación transmisión Primer Informe” de seis de enero de dos mil doce suscrita por el Director General de Radio Tehuacán, mediante la cual informa al Director de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Puebla, que recibió en “tiempo y forma el materia y orden de transmisión mismo que se transmitirá del 8 al 20 de enero de 2012 en la emisora de Radio Tehuacán 1070 AM” y, segundo, dada la valoración que hizo de dicha documental, la autoridad responsable no generó un juicio de reproche a los referidos servidores públicos.

También es **inoperante** la segunda parte del agravio, en donde sostienen que, en su concepto, la responsable debió invocar como hecho notorio que entre las estaciones que forman parte del Grupo Radiorama, S.A. de C.V., se encuentra en Colima, “Las Cuarenta Principales”, XHTY, 91.3 FM, siendo que en autos obra un acuse de recibo según el cual se confirma que el spot se transmitirá del ocho al veinte de enero de dos mil doce, cubriendo los bloqueos de las emisoras con cobertura en la entidad poblana.

Para esta Sala Superior el motivo de impugnación es inoperante, ya que, mediante su planteamiento, los apelantes no controvierten frontalmente las

consideraciones que sustentan la valoración concatenada —reseñada en párrafos precedentes— que la responsable hizo del cuadro probatorio y al estar, de ese modo, probados los hechos del caso no estimó necesario invocar hechos notorios, de conformidad con el artículo 358, párrafo 1, del código electoral federal.

Difusión en salas de cine

En el escrito de demanda que dio origen al recurso de apelación SUP-RAP-273/2012, el gobernador recurrente sostiene que el Consejo General responsable realizó una indebida valoración de las pruebas obrantes en autos, ya que, al valorar la prueba técnica aportada por el denunciante, le concede, por una parte, un valor indiciario, pero, por otra parte, sin mayores argumentos, le reconoce valor de prueba plena, cuando, en su concepto, dicha prueba técnica es insuficiente para tener por acreditados los hechos denunciados. Asimismo, sostiene que fue indebido el enlace lógico que la autoridad responsable realizó de la mencionada prueba técnica con el contrato abierto de prestación de servicios consistentes en “publicidad y difusión”, celebrado entre el Director de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla y MAKE PRO, S. A. C. V., de primero de enero de dos mil doce, toda vez que, sostiene, dicho contrato únicamente prueba que la Dirección de Comunicación Social del Gobierno del

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Estado de Puebla contrató la publicidad y difusión del quehacer gubernamental, así como de los servicios que otorgan las dependencias y entidades de la administración pública estatal, en el período comprendido del “primero al 30 de junio de 2012”, mediante la exhibición de “cineminutos”, lo que no implica, sostiene, que las afirmaciones del Consejo General responsable tengan sustento, pues van más allá de las constancias y la autoridad responsable soslaya lo dicho en el escrito de alegatos de la empresa MAKE PRO, S. A. de C. V.

Lo anterior, afirma, con independencia de que la referida empresa hubiera incurrido en un “error” al rendir el informe de cinco de abril de dos mil doce, en el que manifestó (subrayado añadido): ***“mi representada fue contratada por el Estado de Puebla para brindar servicios de publicidad y difusión de diversas campañas (entre ellas la del Primer Informe de Gobierno), en las salas de cine de “Cinemex”***, pues era evidente, que esa afirmación se contradecía con lo convenido en el contrato de prestación de servicios a que se ha hecho referencia.

En la misma línea, la empresa MAKE PRO, S. A. de C. V., en la demanda correspondiente al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-260/2012, sostiene, medularmente, que en la resolución impugnada existe una flagrante violación a los principios de legalidad y de

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

congruencia (interna), razón por la cual no es posible tener por cierta la conducta que se imputa a dicha empresa recurrente.

Lo anterior es así, al decir de la recurrente, toda vez que el análisis dogmático de las pruebas que la responsable hace presenta contradicciones con el pronunciamiento de fondo, razón por la cual no observó el sistema de valoración de las pruebas previsto en el código comicial federal, que exige una valoración conjunta de las pruebas; nunca precisa en qué entidad federativa se ubican las salas en que supuestamente se exhibió el promocional denunciado, el número de impactos que se transmitieron o algún otro dato que permita acreditar con claridad que esa difusión se realizó fuera del Estado de Puebla y que la autoridad no cuenta con los testigos de grabación que respalden la difusión de los promocionales en sala de cine fuera del Estado de Puebla, razón por la cual, sostiene, al no contar con algún elemento idóneo que le permitiera tener por demostrada esa difusión extraterritorial resulta totalmente antijurídico que pretenda sancionar a la empresa recurrente a partir de simples presunciones.

De igual forma, la Dirección General, en el escrito que dio origen al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-272/2012, formula agravios encaminados a mostrar que el Consejo General responsable hizo una

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

valoración indebida de las pruebas, violando el principio de legalidad electoral.

Ahora, a fin de aquilatar los agravios anteriores, es preciso tener presente la valoración de los medios probatorios realizada por la autoridad responsable, según se aprecia en los considerandos **sexto** y **octavo** de la resolución impugnada:

**“REQUERIMIENTO AL REPRESENTANTE LEGAL DE
MAKE PRO, S.A. DE C.V.**

“(...

a) Si su representada solicito o contrató la difusión de la publicidad alusiva al primer informe de gobierno del Lic. Rafael Moreno Valle Rosas, gobernador constitucional del estado de Puebla, en la cadena de cines denominadas "CINEMEX", en específico el ubicado en la "PLAZA METRÓPOLI PATRIOTISMO" el día 19 de enero del año en curso (misma que se anexa en medio magnético para su mayor identificación), **b)** En su caso, mencione el nombre de la persona o personas que solicitaron o contrataron la difusión de la propaganda alusiva al primer informe de gobierno del Lic. Rafael Moreno Valle Rosas, gobernador constitucional del estado de Puebla, en la cadena de cines denominadas "CINEMEX", sirviéndose acompañar la documentación que ampare dicha solicitud o contratación; **c)** Señale los días, lugares y número de impactos en que fueron transmitidos las promocionales en cuestión; **d)** De ser el caso, sírvase indicar el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar la solicitud referida en el cuestionamiento anterior, detallando lo siguiente: **1)** Datos de identificación (nombre) y/o localización (domicilio) de las personas que intervinieron en la realización del contrato o acto jurídico en cuestión; **2)** Fecha de celebración del contrato o acto jurídico por el cual se formalizó la difusión del promocional mencionado; **3)** Monto de la contraprestación económica establecida como pago del servicio publicitario en comento o bien, términos y condiciones del convenio por el que se acordó la difusión de las entrevistas a que nos venimos refiriendo, y **e)** Acompañen copias de las constancias que acrediten los extremos de sus respuestas.

(...)”

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

**RESPUESTA AL [S/C] REPRESENTANTE LEGAL DE
MAKE PRO, S.A. DE C.V.**

(...)"

En primer lugar, mi representada fue contratada por el estado de Puebla para brindar servicios de publicidad y difusión de diversas campañas (entre ellas la del Primer Informe de Gobierno), en las salas de cine de "Cinemex".

La finalidad de estas campañas es que se dieran a conocer -con una cobertura y enfoque especializado-, tanto el quehacer gubernamental como los servicios que otorgan las dependencias y entidades para satisfacerlos requerimientos y necesidades de la población.

Ahora, es importante precisar que todas las campañas publicitarias, las contrató el 1° de enero de 2012 la "Dirección General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla", por conducto de su titular Sergio Ramírez Robles. Exhibo como Anexo 1 el contrato abierto de prestación de servicios que celebró Make Pro, S.A. de C.V. con la citada Dirección General.

Por lo que se refiere al inciso c) de su oficio, adjunto encontrará como Anexo 2 la orden de servicio del 06 al 19 de enero de 2012, la cual señala el número de exhibiciones contratadas de todas las campañas, incluyendo la del 1er Informe de Gobierno que solicita, número de semanas exhibidas, las salas de cine donde se exhibió y el monto devengado. La información que se entrega atiende a las prácticas administrativas de la empresa y no necesariamente a la forma en que usted lo solicita.

Finalmente, por lo que se refiere al numeral 3) del inciso d), si bien no es del todo claro su requerimiento toda vez que solicita el monto de la contraprestación económica establecida como pago del servicio publicitario por la "difusión de entrevistas", servicio que mi representada NO ofrece. Con el ánimo de colaborar con la autoridad, mi mandante pone a su disposición como Anexo 3 la factura 24046, emitida el pasado 28 de febrero de 2012, a favor del Gobierno del estado de Puebla, por la contratación de "Publicidad Integral".

(..)"

De lo anterior se desprende lo siguiente:

- Que fue contratada por el estado de Puebla para brindar servicios de publicidad y difusión de diversas campañas (entre ellas la del Primer Informe de Gobierno), en las salas de cine.

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

- Que la finalidad es dar a conocer el quehacer gubernamental como los servicios que otorgan las dependencias.
- Que todas las campañas publicitarias, las contrató el primero de enero de dos mil doce la Dirección General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla, por conducto de su titular.

Anexo al escrito de referencia, el representante legal de MAKE PRO, S.A. de C.V., remitió la siguiente documentación:

- Copia simple de la orden de servicio, en la cual se especifica el número de semanas exhibidas, las salas de cine en donde se exhibió y el monto devengado por la contraprestación.
- Copia simple del contrato abierto de prestación de servicios celebrado por Make Pro, S.A. de C.V. y la Dirección de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla.
-
- Copia simple de la factura número 24046 de fecha veintiocho de febrero de dos mil doce, expedida a favor del Gobierno del estado de Puebla, por concepto de la publicidad integral de dicho gobierno por la cantidad de \$14,027,581.26 (catorce millones veintisiete mil quinientos ochenta y uno pesos 26/100 M.N.).
-

Al respecto, los medios probatorios antes reseñados tiene el carácter de **documentos privados**, cuyo valor probatorio es indiciario, respecto de los hechos que en ellos se consignan, cuyo alcance solo se ciñe a tener por acreditada la difusión de los promocionales alusivos al primer informe de gestiones del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso b); 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 34; párrafo 1, inciso b); 36; 42; 45, párrafos 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

PRUEBAS APORTADAS EN LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS POR EL DIRECTOR GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE PUEBLA

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

DOCUMENTALES PÚBLICAS:

- Copia certificada de los acuses de recibo de tres escritos dirigidos al Mtro. Sergio Ramírez Robles, Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Puebla, signados por los representantes legales de Grupo Radiorama de Occidente, Grupo Radio Centro, S.A. de C.V. y Radio Tehuacán, por medio de los cuales dan respuesta a la petición para la transmisión del primer informe de gobierno del estado de Puebla dentro del periodo comprendido del ocho al veinte de enero del dos mil doce.
- Copia certificada de los acuses de recibo de las órdenes de pauta número 002-R-2012, signadas por el Mtro. Sergio Ramírez Robles, Director General de Comunicación Social del Gobierno del estado de Puebla, dirigidas a los representantes legales de Grupo Radiorama de Occidente, Grupo Radio Centro, S.A. de C.V. y Radio Tehuacán, a través de las cuales solicita que se paute la campaña del primer informe de gobierno del estado de Puebla, del ocho al veinte de enero de dos mil doce.

PRUEBA TÉCNICA

- Disco compacto que contiene el promocional alusivo al primer informe de labores del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla.
- En este sentido, debe decirse que los elementos probatorios de referencia tienen el carácter de **documento público y prueba técnica cuyo valor probatorio es pleno** al haber sido emitidos por parte del Director General de Comunicación Social de Poder Ejecutivo del estado de Puebla, en el ámbito de su competencia y en ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 358, párrafo 3, inciso a), y 359, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 34, párrafo 1, inciso a) y 45 del Reglamento de Quejas y Denuncias, lo cual permite a esta autoridad tener por acreditada la existencia y difusión de los promocionales materia de inconformidad

CONCLUSIONES

1.- Se constató que durante el periodo del veintiuno de enero al diez de febrero de dos mil doce, se difundieron a través de las señales de radio operadas por los concesionarios y/o permisionarios llamados al presente procedimiento, los promocionales alusivos al primer informe de gestiones del C. Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

estado de Puebla, mismos que tuvieron ciento ochenta y cinco impactos.

2.- Quedó acreditado que el promocional identificado con la clave RA00028-12, tuvo 146 impactos en el estado de Colima y 4 impactos en el estado de Tamaulipas, lo que hace un total de 150 impactos.

3.- Se demostró que el promocional identificado con la clave RA00041-12, tuvo 24 impactos en el estado de Colima, 3 en el estado de Jalisco y 8 en el estado de Puebla, lo que hace un total de 35 impactos.

4.- Se comprobó que la Dirección de Comunicación Social del poder Ejecutivo del estado de Puebla ordenó y contrató la difusión en medios de comunicación masiva para dar a conocer el informe anual de labores.

5.- Se evidenció que la Dirección de Comunicación Social del poder Ejecutivo del estado de Puebla, erogó recursos públicos, considerados dentro del presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2012, para cubrir la correspondiente contraprestación económica por la difusión de la propaganda de mérito.

6.- Quedó acreditado que Make Pro, S.A. de C.V., difundió los promocionales objeto de inconformidad, en los términos de lo establecido en el contrato de prestación de servicios consistente en **"PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN"** a través de campañas con cobertura y enfoque especializado para dar a conocer el que hacer gubernamental, así como los servicios que otorgan las Dependencias y Entidades para satisfacer los requerimientos y necesidades de la población; que permita hacer llegar esta información a todos los sectores de la población, celebrado por el Director de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla.

Las anteriores conclusiones encuentran su fundamento en la valoración conjunta que realizó este órgano resolutor a los elementos probatorios que obran en el presente expediente, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, resulta válido arribar a la conclusión de que los hechos denunciados son ciertos en cuanto a su existencia.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 359, párrafos 1, 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

Procedimientos Electorales, en el que se establece lo siguiente:

"Artículo 359

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

3. Las pruebas documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constarlas declaraciones de alguna persona debidamente identificada, solo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

(...)

Expuesto lo anterior, y una vez que han quedado debidamente acreditados los hechos, respecto de los que esta autoridad se puede pronunciar, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada."

[...]

"Ahora bien, en el caso del promocional en cine, como quedó referido en el apartado denominado "EXISTENCIA DE LOS HECHOS" el quejoso aportó [sic] un **disco compacto** que contiene el material denunciado, presuntamente difundido el día diecinueve de enero de la presente anualidad en una sala de cine ubicada en "Plaza Metropoli **Patriotismo**" de esta ciudad, en consecuencia, esta organismo público autónomo requerido al Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla a efecto de que proporcionara diversa información relacionada con dicha transmisión.

En tal virtud, a través del escrito de fecha siete de marzo de dos mil doce, el C. Sergio Ramírez Robles, Director

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla, informó que el Titular del Ejecutivo de dicha entidad federativa rindió su informe por escrito ante el Congreso Local, el **día quince de enero de dos mil doce**.

Asimismo, arguyo [sic] que la Dirección antes mencionada **ordenó y contrató la difusión en medios de comunicación masiva de los mensajes para dar a conocer el informe anual de labores.**

Aunado a lo anterior, el C. Eduardo Mondragón Mora, apoderado legal de la empresa denominada Make Pro S.A. de C.V., a través del escrito de fecha cuatro de abril de la presente anualidad, por medio del cual dio respuesta al requerimiento formulado por esta autoridad manifestó que su representada fue contratada por el estado de Puebla para brindar servicios de publicidad y difusión de diversas campañas (entre ellas la del Primer Informe de Gobierno), en las salas de "Cinemex".

De igual forma, informó que *"...todas las campañas publicitar las, las contrató el 1° de enero de 2012 el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla, por conducto de su titular Sergio Ramírez Robles..."*.

Exhibiendo, al efecto **copia simple del contrato** abierto de prestación de servicios que celebró Make Pro S.A. de C.V., con la referida Dirección General, del cual se desprende de su cláusula "SEGUNDA. DE LOS SERVICIOS", que el proveedor (Make Pro S.A. de C.V.) se obliga a realizar los servicios de publicidad y difusión en las salas de CINEMEX en el periodo comprendido del **primero de enero al treinta de junio del presente año.**

Aunado a dicho contrato, la empresa en comento aportó la **factura número 24046** de fecha veintiocho de febrero de dos mil doce, expedida por Make Pro S.A. de C.V., al Gobierno del estado de Puebla, por concepto de "Publicidad integral de gobierno del estado de Puebla".

Así como, una "**ORDEN DE SERVICIO**" de la que se desprende conforme a la parte final de la cláusula TERCERA del multireferido contrato que contiene la información necesaria para la prestación del servicio; el numero [sic] de exhibiciones del material, número de semanas exhibido, **las salas de cine donde se exhibirá** y el monto líquido resultante, resaltando que de la misma se aprecia que el promocional denunciado se difundió en **Patriotismo.**

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

En tal virtud, se requirió de nueva cuenta al Director denunciado, a efecto de que ratificara el contrato y factura antes precisados.

Por lo que, a través del escrito de fecha veinte de abril de la presente anualidad, informó a esta autoridad electoral que esa Dirección no firmó con Make Pro S.A. de C.V., el contrato referido por la empresa en cuestión, por lo que no podía ratificar un documento inexistente, sin embargo, sí ratificó el contenido de la factura citada con antelación.

Asimismo a dicha respuesta acompañó copia pasada ante la fe pública del Lic. Carlos Joaquín Barrientos Granada, Notario Público número 44, de Puebla, Puebla, del contrato celebrado entre el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla con Make Pro S.A. de C.V., del cual se desprende en su cláusula "SEGUNDA. DE LOS SERVICIOS", que el proveedor (Make Pro S.A. de C.V.) se obliga a realizar los servicios de publicidad y difusión en las salas de CINEMEX en el periodo comprendido del **primero al treinta de junio del presente año.**

Aunado a dicho contrato, igualmente aportó copia de la factura número 24046 de fecha veintiocho de febrero de dos mil doce, expedida por Make Pro S.A. de C.V., al Gobierno del estado de Puebla, por concepto de "Publicidad integral de gobierno del estado de Puebla".

Bajo estas premisas, si bien existe una contradicción entre las fechas de difusión del material denunciado, establecidas en los **contratos** portados tanto por el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla como por el apoderado legal de Make Pro S.A. de C.V., este órgano colegiado estima dable, en virtud de los demás elementos que integran el presente expediente, como lo es, el **disco compacto** aportado por el quejoso, la **factura número 24046** aportada por los ciudadanos en cuestión y la **"ORDEN DE SERVICIO"** aportada por dicho apoderado legal, establecer mayor valor grado de convicción al contrato expuesto por Make Pro S.A. de C.V.

Por lo que, resulta válido tener por acreditada la difusión del promocional alusivo al primer informe de gobierno del actual gobernador del estado de Puebla en salas de cine ubicadas en diversas ciudades de la República mexicana, acontecimiento contraventor de la normatividad electoral vigente.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

En efecto, material denunciado fue expuesto en diversas salas de cine a nivel nacional, por lo que su difusión se dio fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del Gobernador del estado de Puebla, Rafael Moreno Valle, pues se transmitió en otras entidades federativas distintas al territorio que comprende el estado antes referido.”

Como se advierte de la transcripción anterior, la autoridad responsable realizó no sólo una valoración individualizada del cuadro probatorio, sino una valoración conjunta del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 359, párrafos 1, 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así, tratándose de la difusión en salas del cine del promocional denunciado, si bien es cierto que a la prueba técnica aportado por el quejoso (un disco compacto), le dio, primeramente, un valor indiciario, también lo es que, posteriormente, haciendo una adminiculación de los diversos elementos probatorios, arribó a la conclusión de que estaba plenamente acreditada la difusión del promocional alusivo al primer informe de gobierno del actual Gobernador del Estado de Puebla en “salas de cine ubicadas en diversas ciudades de la República Mexicana”, lo que implica que su difusión se dio fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del Gobernador del Estado de Puebla, Rafael Moreno Valle.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Al efecto, la responsable adminiculó la mencionada prueba técnica, esto es, el disco compacto aportado por el denunciante, con la factura número 24046 aportada tanto por la empresa recurrente, MAKE PRO, S. A. de C. V., como por el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, en copia certificada, y con la orden de servicio aportada por dicha empresa, en el entendido de que el referido servidor público no sólo ratificó el contenido de la factura número 24046 aportada por la empresa recurrente sino que también aportó copia de la misma factura.

Es preciso dejar sentado que, contrariamente a lo afirmado por los recurrentes, en particular por el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, la prueba técnica en cuestión no produjo, por sí misma, convicción en el órgano responsable sino que, en un primer momento de la valoración (valoración individualizada), sólo le otorgó un valor indiciario, lo que significa que dicha prueba, en principio, permitió determinar indiciariamente el contenido del mensaje por el que se promocionó el informe de gobierno del Gobernador del Estado de Puebla, tal como lo señaló la autoridad responsable.⁹

En un segundo momento de la valoración de las probanzas (valoración conjunta), el órgano responsable,

⁹ Ver foja 43 de la resolución impugnada.

al adminicular los diferentes elementos probatorios, consideró que los mismos concordaban entre sí para llegar a una misma conclusión.

Conviene tener presente la imagen de dichas documentales:¹⁰

Imágenes

¹⁰ Sobre incluido en el cuaderno accesorio número 1 de autos (foja 183).

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS



MAKE PRO, S.A. DE C.V.
AV. CONSCRIPTO No. 311 ACCESO 4 CABALLERIZA 6 D-110
COL. LOMAS DE SOTELO
DELEG. MIGUEL HIDALGO C.P. 11200. MEXICO, D.F.
R.F.C. MPR 960118 QW9

FACTURA
No. **24046**

CLIENTE **GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA** **GEP850101186**
R.F.C.

DIRECCION			FECHA
AVENIDA 11 ORIENTE NO. 2224 COLONIA AZCARATE PUEBLA, PUE. C.P. 72501			28.02.2012
CANTIDAD	DESCRIPCION	PRECIO UNITARIO	TOTAL
	PUBLICIDAD INTEGRAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE PUEBLA		12,145,092.00
	RETENCIÓN DEL 5% AL MILLAR POR DERECHOS SEGÚN ARTICULO 22 FRACCIÓN V DE LA LEY DE INGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA VIGENTE PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012.		-60,725.46

(**CATORCE MILLONES VENTI SIETE MIL QUINIENTOS OCHENTA
Y UN PESOS 28/100M.N.**) **IMPORTE CON LETRA**



"PAGO EN UNA SOLA EXHIBICION"
"EFECTOS FISCALES AL PAGO"

IMPRESO POR: SERVICIOS GRAFICOS SICAR, S.A. DE C.V. R.F.C. SIGAR960118MT
CON FECHA DE AUTORIZACION EN EL SITIO 16 DE OCTUBRE DEL 2011 EN MEXICO, CANTIDAD RESERVADA
POR AUTORES DE FACTURAS DEL VOLVO PARA EL SECTOR COMERCIAL Y SERVICIOS PARA EL SECTOR
DE EXPORTACION Y DE IMPORTACION DEL 2011 A 16 DE OCTUBRE DEL 2011, PARA EL SECTOR DE EXPORTACION DEL
SECTOR GRAFICO COMERCIAL PARA LITOGRAFIA, TONER Y SERVICIOS DE IMPRESION Y DE COPIADO
JOSUE HERNANDEZ C.A. 0788 D.F. CANTON A MEXICO MEXICO, S.A.

SUBTOTAL	12,084,366.54
I.V.A.	1,943,214.72
TOTAL	14,027,581.26

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS



COMPLEJO	CANTIDAD	VALOR	2						
			1	2	3	4			
Alacranes (Toluca)	Cinemax & MMCinemax	7	1	1	2	14	\$3,003.70	\$	51,712.68
Cd. Adela (Cd. Adela)	Cinemax & MMCinemax	4	1	1	2	8	\$3,003.70	\$	29,550.80
Cd. Guzmán (Cd. Guzmán)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	12	\$3,003.70	\$	44,325.15
Coahuila (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	12	1	1	2	24	\$3,003.70	\$	69,950.31
Ecatepec (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
Escobedo (Monterrey)	Cinemax & MMCinemax	6	1	1	2	12	\$3,003.70	\$	44,325.15
Fiesta Anahuac (Monterrey)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
Fuentes Marías (Chihuahua)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	12	\$3,003.70	\$	44,325.15
Guamochil (Guamochil)	Cinemax & MMCinemax	5	1	1	2	10	\$3,003.70	\$	36,937.63
Guasave (Guasave)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	12	\$3,003.70	\$	44,325.15
Itapalapa (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	11	1	1	2	22	\$3,003.70	\$	81,282.78
La Viga (Cd. del México)	Cinemax & MMCinemax	12	1	1	2	24	\$3,003.70	\$	89,650.31
Laguna (Cd. del México)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
Los Reyes (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
Louder (Saltillo)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	12	\$3,003.70	\$	44,325.15
Mateo (Saltillo)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	12	\$3,003.70	\$	44,325.15
Mitotlán (Cd. del México)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
Monclova (Monclova)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	16	\$3,003.70	\$	59,100.20
Nacozari Sonora (Sonora)	Cinemax & MMCinemax	3	1	1	2	6	\$3,003.70	\$	22,182.84
Ocotlán (Ocotlán)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	12	\$3,003.70	\$	44,325.15
Ojo de Agua (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	16	\$3,003.70	\$	59,100.20
Palomas (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
San Andrés (Chihuahua)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	12	\$3,003.70	\$	44,325.15
San Esteban (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	11	1	1	2	22	\$3,003.70	\$	81,282.78
San Gaspar (Guadalupe)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
San Juan (Toluca)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	16	\$3,003.70	\$	66,487.73
Tecamac (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	11	1	1	2	22	\$3,003.70	\$	81,282.78
Tehuacan (Cd. del México)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	16	\$3,003.70	\$	66,487.73
Toluca (Toluca)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	16	\$3,003.70	\$	66,487.73
Torrón (Torrón)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
Valaditlán (Valaditlán)	Cinemax & MMCinemax	3	1	1	2	6	\$3,003.70	\$	22,182.84
Zaragoza (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	12	1	1	2	24	\$3,003.70	\$	89,650.31
Aragón (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	12	1	1	2	24	\$3,003.70	\$	89,650.31
Cancún (Cancún)	Cinemax & MMCinemax	14	1	1	2	28	\$3,003.70	\$	105,425.36
Cedras (Querétaro)	Cinemax & MMCinemax	9	1	1	2	18	\$3,003.70	\$	66,487.73
Cd. Azteca (Estado de México)	Cinemax & MMCinemax	12	1	1	2	24	\$3,003.70	\$	89,650.31
Cd. Valles (Cd. Valles)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	16	\$3,003.70	\$	66,487.73
Colima (Colima)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	16	\$3,003.70	\$	66,487.73
Concordia Apodaca (Monterrey)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	16	\$3,003.70	\$	59,100.20
Coahuila (Coahuila)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
Coahuila (Coahuila)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
Córdoba (Córdoba)	Cinemax & MMCinemax	7	1	1	2	14	\$3,003.70	\$	51,712.68
Cuicatlan (Cd. del México)	Cinemax & MMCinemax	12	1	1	2	24	\$3,003.70	\$	89,650.31
Cuicatlan (Monterrey)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
Dos Laredos (Nuevo Laredo)	Cinemax & MMCinemax	8	1	1	2	16	\$3,003.70	\$	59,100.20
El Paso (San Luis Potosí)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26
El Torro (Matamoros)	Cinemax & MMCinemax	7	1	1	2	14	\$3,003.70	\$	51,712.68
Escobedo (Monterrey)	Cinemax & MMCinemax	11	1	1	2	22	\$3,003.70	\$	81,282.78
Forun Tapio (Tapio)	Cinemax & MMCinemax	12	1	1	2	24	\$3,003.70	\$	89,650.31
Galerías (Cd. del México)	Cinemax & MMCinemax	14	1	1	2	28	\$3,003.70	\$	105,425.36
Galerías (Cd. del México)	Cinemax & MMCinemax	13	1	1	2	26	\$3,003.70	\$	98,637.83
Galerías (Cd. del México)	Cinemax & MMCinemax	10	1	1	2	20	\$3,003.70	\$	73,875.26

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS



Gómez Palacio (Gómez Palacio)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,100.20
Gran Sur (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Guadalupe (Guadalupe)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,100.20
Guaymas (Guaymas)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,100.20
Intermall San Toribio (Toribio)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Iscali (Estado de México)	Cinemex & MMCIemas	18	1	1	2	36	\$3,893.76	\$	132,875.48
Itzapalapa (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Las Américas (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Las Plazas Outlet (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	11	1	1	2	22	\$3,893.76	\$	81,282.78
Lerma (Toluca)	Cinemex & MMCIemas	10	1	1	2	20	\$3,893.76	\$	73,875.26
Lecón (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	9	1	1	2	18	\$3,893.76	\$	69,447.73
Liderista (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Los Mochis (Los Mochis)	Cinemex & MMCIemas	11	1	1	2	22	\$3,893.76	\$	81,282.78
Macro Plaza Vallarta (Puerto Vallarta)	Cinemex & MMCIemas	13	1	1	2	26	\$3,893.76	\$	99,037.83
Mecatlan (Mazatlán)	Cinemex & MMCIemas	10	1	1	2	20	\$3,893.76	\$	73,875.26
México (Toluca)	Cinemex & MMCIemas	14	1	1	2	28	\$3,893.76	\$	103,425.36
Multiplex Cancún II (Cancún)	Cinemex & MMCIemas	10	1	1	2	20	\$3,893.76	\$	73,875.26
Nuevo (Nuevo)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,100.20
Palacio Chive (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	11	1	1	2	22	\$3,893.76	\$	81,282.78
Paseo Los Mochis (Los Mochis)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Perfora (Estado de México)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Playa del Carmen (Playa del Carmen)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,447.73
Plaza Cullacán (Cullacán)	Cinemex & MMCIemas	10	1	1	2	20	\$3,893.76	\$	73,875.26
Plaza Goya Oregón (Oregón)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Real (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,100.20
San Antonio (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	11	1	1	2	22	\$3,893.76	\$	81,282.78
San Miguel (San Miguel Alemán)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,100.20
Santa Catalina (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	11	1	1	2	22	\$3,893.76	\$	81,282.78
Santo Domingo (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	10	1	1	2	20	\$3,893.76	\$	73,875.26
San Mateo Juárez (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	10	1	1	2	20	\$3,893.76	\$	73,875.26
Tapic (Tapic)	Cinemex & MMCIemas	9	1	1	2	18	\$3,893.76	\$	69,447.73
Ticomán (Liderista) (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	14	1	1	2	28	\$3,893.76	\$	103,425.36
Tiquipaque (Guadalupe)	Cinemex & MMCIemas	10	1	1	2	20	\$3,893.76	\$	73,875.26
Tulancingo (Tulancingo)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,100.20
Alvares (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	6	1	1	2	12	\$3,893.76	\$	44,325.15
Antara (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Carrión (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Coapa (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Corubras (Guadalupe)	Cinemex & MMCIemas	9	1	1	2	18	\$3,893.76	\$	69,447.73
Culiacán (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	13	1	1	2	26	\$3,893.76	\$	99,037.83
Durango (Durango)	Cinemex & MMCIemas	14	1	1	2	28	\$3,893.76	\$	103,425.36
Foran Cullacán (Cullacán)	Cinemex & MMCIemas	14	1	1	2	28	\$3,893.76	\$	103,425.36
Humberto Lobo (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	12	1	1	2	24	\$3,893.76	\$	89,850.31
Intergalax (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	7	1	1	2	14	\$3,893.76	\$	51,712.68
Interomas (Estadio de México)	Cinemex & MMCIemas	13	1	1	2	26	\$3,893.76	\$	99,037.83
La Gila (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	11	1	1	2	22	\$3,893.76	\$	81,282.78
Las Plazas (Guadalupe)	Cinemex & MMCIemas	10	1	1	2	20	\$3,893.76	\$	73,875.26
Leonas (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	19	1	1	2	28	\$3,893.76	\$	73,875.26
Lerito (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,447.73
Morelia Cnx (Morelia)	Cinemex & MMCIemas	15	1	1	2	30	\$3,893.76	\$	110,812.88
Mundo E (Estado de México)	Cinemex & MMCIemas	24	1	1	2	48	\$3,893.76	\$	177,590.81
Park Plaza - Santa Fe (Puebla) (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	4	1	1	2	8	\$3,893.76	\$	29,560.10
Parque Dola (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	10	1	1	2	20	\$3,893.76	\$	73,875.26
Paseo San Pedro (Monterrey)	Cinemex & MMCIemas	9	1	1	2	18	\$3,893.76	\$	69,447.73
Pueblo Nuevo (Cd. de México)	Cinemex & MMCIemas	8	1	1	2	16	\$3,893.76	\$	69,447.73

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS

ORDEN DE SERVICIO

Plaza Lomas (Guadalajara)	Cinemex & MM CINEMAS	15	1	1	2	30	\$3,693.75	\$	110,812.86
Plaza Mayor (León)	Cinemex & MM CINEMAS	14	1	1	2	28	\$3,693.75	\$	103,425.36
Polanco (Cd. de México)	Cinemex & MM CINEMAS	11	1	1	2	22	\$3,693.75	\$	81,282.75
Revolución (Monterrey)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
San Agustín (Monterrey)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
San Mateo (Estado de México)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
San Nicolás (Monterrey)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Santa Fe (Cd. de México)	Cinemex & MM CINEMAS	14	1	1	2	28	\$3,693.75	\$	103,425.36
Sao Paulo (Guadalajara)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
San Mat. Guadalupe (Monterrey)	Cinemex & MM CINEMAS	13	1	1	2	26	\$3,693.75	\$	96,037.83
Universidad. (Cd. de México)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
Valle Dorado (Estado de México)	Cinemex & MM CINEMAS	9	1	1	2	18	\$3,693.75	\$	66,487.73
WTC (Cd. de México)	Cinemex & MM CINEMAS	14	1	1	2	28	\$3,693.75	\$	103,425.36
Zona Esmeralda (Estado de México)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
Cd. Delicias (Chihuahua)	Cinemex & MM CINEMAS	8	1	1	2	16	\$3,693.75	\$	59,188.20
Cd. Morelia (Cd. Morelia)	Cinemex & MM CINEMAS	5	1	1	2	10	\$3,693.75	\$	36,937.83
Cd. Victoria (Cd. Victoria)	Cinemex & MM CINEMAS	5	1	1	2	10	\$3,693.75	\$	36,937.83
Cuavila. (Cuavila)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
Fresnillo (Fresnillo)	Cinemex & MM CINEMAS	4	1	1	2	8	\$3,693.75	\$	29,548.10
Las Palmas Acapulco (Acapulco)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
Pachuca (Pachuca)	Cinemex & MM CINEMAS	7	1	1	2	14	\$3,693.75	\$	51,712.86
Palmito (Ciudad del Carmen)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Plaza Bella Rio Bravo (Rio Bravo)	Cinemex & MM CINEMAS	7	1	1	2	14	\$3,693.75	\$	51,712.86
Pozos Rios Veracruz (Pozos Rios)	Cinemex & MM CINEMAS	6	1	1	2	12	\$3,693.75	\$	44,325.15
Agua Calientes. (Agua Calientes)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Ciudad del Carmen (Ciudad del Carmen)	Cinemex & MM CINEMAS	6	1	1	2	12	\$3,693.75	\$	44,325.15
El Palmar (Coahuila de Zaragoza)	Cinemex & MM CINEMAS	8	1	1	2	16	\$3,693.75	\$	59,188.20
Gran Patio Pozos Rios (Pozos Rios)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
Gran Plaza Hollywood Mérida (Mérida)	Cinemex & MM CINEMAS	7	1	1	2	14	\$3,693.75	\$	51,712.86
Jacarandas (Cuernavaca)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Las Palmas (Veracruz)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
Loma Bonita (Tijuana)	Cinemex & MM CINEMAS	8	1	1	2	16	\$3,693.75	\$	59,188.20
Los Pinos (Veracruz)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Macropiazza Mérida (Mérida)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Matamoros (Matamoros)	Cinemex & MM CINEMAS	9	1	1	2	18	\$3,693.75	\$	66,487.73
Mirador (Chihuahua)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Oasis Tijuana (Tijuana)	Cinemex & MM CINEMAS	9	1	1	2	18	\$3,693.75	\$	66,487.73
Oaxaca. (Oaxaca)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Pachuca Q (Pachuca)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
Paraiso Cabo San Lucas (Los Cabos)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Plaza Bella Oaxaca (Oaxaca)	Cinemex & MM CINEMAS	11	1	1	2	22	\$3,693.75	\$	81,282.75
Plaza Carranza (Mexico)	Cinemex & MM CINEMAS	14	1	1	2	28	\$3,693.75	\$	103,425.36
Plaza Real N. Laredo (Nuevo Laredo)	Cinemex & MM CINEMAS	7	1	1	2	14	\$3,693.75	\$	51,712.86
Plaza Real Reynosa (Reynosa)	Cinemex & MM CINEMAS	14	1	1	2	28	\$3,693.75	\$	103,425.36
Rex Mérida (Mérida)	Cinemex & MM CINEMAS	2	1	1	2	4	\$3,693.75	\$	14,775.84
San Lorenzo (Cd. Juárez)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Tampico Tamaulipas (Tampico)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Tuxtatepec (Tuxtatepec)	Cinemex & MM CINEMAS	8	1	1	2	16	\$3,693.75	\$	59,188.20
Villahermosa. (Villahermosa)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Zona Dorada (Reynosa)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Boca del Rio (Veracruz)	Cinemex & MM CINEMAS	10	1	1	2	20	\$3,693.75	\$	73,875.26
Diana. (Cuernavaca)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
Forum Coahuila de Zaragoza (Veracruz)	Cinemex & MM CINEMAS	13	1	1	2	26	\$3,693.75	\$	96,037.83
Galerías (Mérida)	Cinemex & MM CINEMAS	12	1	1	2	24	\$3,693.75	\$	88,650.31
Galerías Tec (Cd. Juárez)	Cinemex & MM CINEMAS	14	1	1	2	28	\$3,693.75	\$	103,425.36

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS



Macroplaza Tijuana (Tijuana)	Cinemex & MMCinemas	15	1	1	2	30	\$2,000.70	\$	110,812.88
Zacatecas (Zacatecas)	Cinemex & MMCinemas	10	1	1	2	20	\$5,000.70	\$	73,876.30
GRAN TOTAL		1,644			338	5,388		\$	12,145,082.00

MINUTOS CONTRATADOS		3,288
FACTURADOS		
SUBTOTAL		
IVA		
MONTO CONTRATADO CON IVA		

Las contrataciones son por semana y por campé.
Semana 01: 00-Ene-12 al 12-Ene-12
Semana 02: 13-Ene-12 al 19-Ene-12

Fecha de Aceptación
 
 Gabriela Aguero Flores
 6 enero de 2012.

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS

De las imágenes insertadas se advierte lo siguiente:

- La copia simple de la factura número 24046 de veintiocho de febrero de dos mil doce, expedida a favor del Gobierno del Estado de Puebla, por concepto de la publicidad integral de dicho gobierno por la cantidad de \$14,027,581.26 (catorce millones veintisiete mil quinientos ochenta y uno pesos 26/100 M.N.);
- La copia simple de la orden de servicio, en la cual se especifica el número de semanas exhibidas, las salas de cine en donde se exhibió el o los promocionales contratados y el monto devengado por la contraprestación;
- Las salas de cine en donde se contrató la difusión de los así denominados “cineminutos” se encuentran ubicadas en las siguientes entidades federativas del país:

Cd. De México	25
Chihuahua	6
Coahuila	6
Colima	1
Durango	2
Estado de México	23
Guadalupe	4
Guasimalientes	4
Guanajuato	4
Hidalgo	3
Morelos	19
Veracruz	19
Yucatán	19
Zacatecas	19

SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS

Michoacán	1
Morelos	3
Nayarit	2
Nuevo León	21
Oaxaca	3
Querétaro	2
Quintana Roo	3
San Luis Potosí	2
Sinaloa	8
Sonora	5
Tabasco	2
Tamaulipas	9
Veracruz	7
Yucatán	5
Zacatecas	2
Total	164

- En particular, se advierte que se contrataron “cineminutos” (es decir, tiempo en cine) para exhibirse en el denominado complejo “Patriotismo de la Ciudad de México”, durante las semanas del seis al doce de enero de dos mil doce y del trece al diecinueve de enero del mismo año, fecha, ésta última, que coincide con lo afirmado por el denunciante en el sentido de que el promocional relativo al primer informe de gobierno del Gobernador del Estado de Puebla se exhibió el diecinueve de enero de dos mil doce en una sala de cine ubicada en "Plaza Metrópoli

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Patriotismo" de esta misma Ciudad de México.

En las condiciones señaladas, como se apuntó, en forma opuesta a lo expuesto por los recurrentes de los recursos de apelación acumulados, la autoridad responsable realizó una valoración razonada, es decir, argumentada o motivada, del acervo probatorio, concatenando la prueba técnica con los demás elementos obrantes en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

Por consiguiente, opuestamente a lo afirmado por los recurrentes, la autoridad responsable se apegó a lo dispuesto en los artículos 358, párrafos 1, 2 y 3, y 359, párrafos 1, 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Agravios particulares

La otra parte del agravio propuesto por el Gobernador del Estado de Puebla es **inoperante**, toda vez que se abstiene de controvertir las consideraciones que la responsable realizó al adminicular la prueba técnica con los demás elementos probatorios y las afirmaciones de las partes; en particular, si bien señala que fue un error por parte de la empresa recurrente la

manifestación en cuanto a que: ***“mi representada fue contratada por el Estado de Puebla para brindar servicios de publicidad y difusión de diversas campañas (entre ellas la del Primer Informe de Gobierno), en las salas de cine de “Cinemex”,*** a la vista del contrato respectivo, cuya copia certificada fue aportada por el Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, pretendiendo con ello mostrar que el contrato celebrado no incluía dentro de su objeto la difusión de campañas en relación con el primer informe del Gobernador del Estado de Puebla, lo cierto es que el representante legal de la empresa MAKE PRO, S. A. de C. V, también señaló lo siguiente en relación con la orden de servicio del seis al diecinueve de enero de dos mil doce:

“Por lo que se refiere al inciso c) de su oficio, adjunto encontrará como Anexo 2 la orden de servicio del 06 al 19 de enero de 2012, la cual señala el número de exhibiciones contratadas de todas las campañas, incluyendo la del 1er Informe de Gobierno que solicita, número de semanas exhibidas, las salas de cine donde se exhibió y el monto devengado. La información que se entrega atiende a las prácticas administrativas de la empresa y no necesariamente a la forma en que usted lo solicita.”

La afirmación anterior contradice lo dicho por el gobernador recurrente y refuerza la valoración realizada por la responsable, ya que el representante legal de la mencionada empresa reconoció expresamente que las exhibiciones contratadas en las salas de cine incluían

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

las relativas al primer informe del Gobernador del Estado de Puebla.

No obsta a la conclusión anterior que, como la autoridad responsable lo advirtió, exista una aparente discrepancia entre las fechas para las cuales se contrataron los servicios con la empresa MAKE PRO, S.A. de C.V., según los contratos aportados por la propia empresa y el Director General de Comunicación Social [en uno se dice “del primero de enero al treinta de junio del presente año” (es decir, 2012), mientras que en el otro se dice “del primero al treinta de junio del presente año” (es decir, 2012)], ya que, más allá de los términos del contrato, el Consejo General responsable, como se ha reseñado, realizó una valoración conjunta de diversos medios probatorios, concretamente la prueba técnica aportada por el denunciante, la factura número 24046 y la orden de servicio respectiva, que muestran la difusión del promocional alusivo al primer informe de gobierno del Gobernador del Estado de Puebla en salas de cine ubicadas “en diversas ciudades del país”.

Lo anterior, permite establecer, a juicio de esta Sala Superior, que, en el caso, de autos no se originó contraindicio alguno a lo tenido por probado por la responsable.

En lo concerniente a los motivos de impugnación hechos valer por la empresa recurrente en cuanto a que la resolución impugnada es internamente incongruente, los mismos son **infundados**, ya que derivan de una lectura aislada de la resolución impugnada.

Lo anterior es así, por lo siguiente:

Primero, contrariamente a lo señalado por la recurrente, como se indicó, el representante legal de la mencionada empresa reconoció expresamente que las exhibiciones contratadas en las salas de cine incluían las relativas al primer informe del Gobernador del Estado de Puebla, de donde la responsable concluyó lo siguiente: ***“que [la empresa] fue contratada por el estado de Puebla para brindar servicios de publicidad y difusión de diversas campañas (entre ellas la del Primer Informe de Gobierno), en las salas de cine”***.¹¹

Segundo, como se ha mostrado en este apartado, el Consejo General responsable, después de realizar una valoración conjunta y razonada de los elementos probatorios obrantes en autos, arribó a la conclusión de que estaba plenamente acreditada la difusión del promocional alusivo al primer informe de gobierno del actual Gobernador del Estado de Puebla en “salas de

¹¹ Foja 64 de la resolución impugnada.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

cine ubicadas en diversas ciudades de la República Mexicana”, es decir, fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del Gobernador del Estado de Puebla, Rafael Moreno Valle.

En tal virtud, algunas de las afirmaciones hechas por la empresa recurrente contrastan con lo probado en autos.

Tercero, en relación con lo alegado en el sentido de que la autoridad no cuenta con los **testigos de grabación** que respalden la difusión de los promocionales en salas de cine fuera del Estado de Puebla, se considera que los testigos de grabación no son los elementos probatorios idóneos para acreditar la difusión de los promocionales denunciados en cine, razón por la cual para tenerlos por probados la autoridad responsable, además de las pruebas aportadas al expediente por el ciudadano denunciante, se allegó de otras probanzas, mismas que, como se indicó, valoró conjuntamente.

Por otra parte, al decir de la Dirección General, el órgano responsable violó en su perjuicio el principio de legalidad, ya que admitió indebidamente pruebas (destacadamente, la prueba técnica aportada por el denunciante) y les concedió valor probatorio en exceso

de sus facultades, supliendo la deficiencia de la queja del denunciante.

No asiste la razón a la referida dirección, ya que el disco compacto es una prueba técnica y, por lo tanto, de las que se pueden admitir en el procedimiento especial sancionador, de conformidad con el artículo 369, párrafo 2, del código electoral federal.

De igual forma, como se ha establecido, la responsable valoró adecuadamente las pruebas, de conformidad con el sistema de valoración de las pruebas establecido en el artículo 359 del invocado código y, en consecuencia, carece de sustento lo afirmado por la dirección recurrente en cuanto a que el órgano responsable se excedió de sus atribuciones legales, al suplir la queja deficiente del denunciante.

Al respecto, cabe señalar que el denunciante, en su queja, relacionó las pruebas que aportó con los hechos denunciados.

Asimismo, se considera inoperante el agravio hecho valer por la Dirección General recurrente relativo a que ni el contrato de referencia ni la orden de pago respectiva se refieren a la difusión del informe de gobierno del Gobernador del Estado de Puebla sino a ***“la difusión a través de campañas con una***

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

cobertura y enfoque especializado para dar a conocer el quehacer gubernamental", en términos de la cláusula **primera** del contrato respectivo, ya que, como lo señala el recurrente, en el propio escrito de demanda, la cláusula segunda del citado contrato es del tenor siguiente (énfasis en el original):

"SEGUNDA.DE LOS SERVICIOS. Con la finalidad de llevar a cabo el objeto del presente Contrato "EL PROVEEDOR" se obliga a realizar los servicios de PUBLICIDAD y DIFUSIÓN en las salas de cine "Cinemex" **en el período comprendido del 1° de enero al 30 de junio del presente año**".

La razón de la inoperancia estriba en que lo transcrito no hace sino confirmar la consideración de la responsable en el sentido de que se contrató la difusión de los promocionales denunciados en las salas de cine "Cinemex" para el período comprendido del primero de enero al 30 de junio de dos mil doce, que comprende la fecha en que se difundió el promocional relativo al promocional del informe del Gobernador del Estado de Puebla en la Ciudad de México.

En diverso aspecto, el agravio planteado por la Dirección General consistente en que la responsable realizó una valoración indebida de la nota periodística aportada por el denunciante publicada en el periódico *Reforma* el 27 de enero de dos mil doce es **inoperante**, en cuanto que la autoridad responsable no lo incluyó

dentro de la valoración concatenada que realizó para arribar a la conclusión de que se acreditó la difusión del promocional alusivo al primer informe de gobierno del actual Gobernador del Estado de Puebla en “salas de cine ubicadas en diversas ciudades de la República Mexicana”.

La misma calificación de **inoperante** debe darse al motivo de disenso propuesto por la mencionada Dirección General relativo a que fue incorrecta la forma en que la responsable adminiculó los diferentes elementos probatorios, toda vez que su planteamiento es genérico y no controvierte las consideraciones que sustentan la valoración de las probanzas.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que, en cuanto al número total de exhibiciones del promocional en cuestión en salas de cine, de las constancias de autos no se puede saber con certeza ese número, sin embargo, ello no obsta para llegar a la conclusión de que, al menos, se exhibió una vez el diecinueve de enero de dos mil doce en una sala de cine ubicada en "Plaza Metrópoli Patriotismo" de esta Ciudad de México, lo que resulta suficiente para actualizar el ilícito constitucional establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal.

B. ¿El cine califica como un medio de comunicación social para efectos normativos?

Los recurrentes en los presentes recursos de apelación acumulados formulan sendos argumentos que convergen en que la resolución impugnada viola los principios de legalidad y de tipicidad, consagrados en el artículo 14, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Federal, toda vez que por analogía pretende imponer una sanción, mediante el procedimiento especial sancionador que condujo a la resolución cuestionada, pues el cine no es un medio masivo de comunicación social. Lo anterior implica, al decir de los apelantes, que el Consejo General responsable se excede en su esfera de atribuciones, violando el artículo 16 constitucional.

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, como se muestra a continuación:

La cuestión que el agravio bajo estudio plantea es si la difusión en salas de cine de promocionales personalizados, mediante “*cineminutos*”, “*cinenotas*”, “*cinemensajes*” o, en general, cualquier promocional o mensaje comercial que aparezca en cine, relativos al informe de gobierno de servidores públicos, fuera del ámbito geográfico de su responsabilidad, se permite o no constitucionalmente.

A juicio de este órgano jurisdiccional, la respuesta es no. Para justificar o motivar adecuadamente esta respuesta es preciso abordar los temas siguientes:

- La interpretación de las disposiciones jurídicas aplicables;
- El principio de legalidad y el principio de tipicidad en la materia, y
- La competencia material del Consejo General del Instituto Federal Electoral para conocer del procedimiento sancionador electoral en la materia relativa a “*cineminutos*”, “*cinenotas*”, “*cinemensajes*” o, en general, cualquier promocional o mensaje comercial que aparezca en cine.

1. Interpretación de las disposiciones jurídicas aplicables

En primer término, ciertamente, el actual modelo de comunicación social en materia electoral —cuyas bases normativas se encuentran establecidas en la Constitución Federal— se circunscribe a la radio y a la televisión.¹² Sin embargo, como parte de ese nuevo

¹² El modelo tiene como ejes rectores, por un lado, el derecho constitucional de los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, por otro, el carácter del Instituto Federal Electoral como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

modelo, el Poder Constituyente Permanente, en el artículo 134 constitucional, entre otros aspectos, determinó establecer que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos. En tal virtud, si bien es cierto que el radio y la televisión son los medios de comunicación social masivos por excelencia (siendo la televisión la de mayor impacto), también lo es que la invocada disposición constitucional se refiere a la propaganda, “bajo cualquier modalidad de comunicación social”, expresión que, según entiende esta Sala Superior, comprende al *cine* y, más concretamente, los “*cineminutos*”, “*cinenotas*”, “*cinemensajes*” o, en general, cualquier promocional o mensaje comercial que aparezca con motivo de la exhibición de una película en una sala de cine, conforme con una interpretación gramatical, sistemática y funcional, de conformidad con los artículos 3, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El artículo 134 constitucional, en lo que interesa, es del tenor siguiente (énfasis añadido):

“Artículo 134.-

[...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones,

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

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

a) Interpretación gramatical

El párrafo octavo del invocado artículo 134 constitucional dispone que 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, y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

En el texto constitucional figura el adjetivo indefinido “cualquier” usado para modificar la expresión “modalidad de comunicación social”. Dicho adjetivo significa, en el contexto en que aparece, “sea la modalidad de comunicación social que fuere”, es decir, no establece restricción, delimitación o señalamiento alguno al modo o tipo de comunicación social por el que se difunda la propaganda de carácter institucional.

El cine tiene una importancia social como un medio o vehículo de expresión artística y educativa y constituye una actividad cultura primordial, sin desconocer el aspecto comercial que le caracteriza, según lo reconoce el legislador federal en el artículo 4 de la Ley Federal de Cinematografía.¹³

En ese contexto general, los promocionales o comerciales que aparecen con motivo de la exhibición de una película en una sala de cine califican como una modalidad de comunicación social.

b) Interpretación sistemática

Una interpretación sistemática y, por ende, armónica del artículo 134 en relación con el 41, párrafo

¹³ “Artículo 4o.- La industria cinematográfica nacional por su sentido social, es un vehículo de expresión artística y educativa, y constituye una actividad cultura primordial, sin menoscabo del aspecto comercial que le es característico. Corresponde al Poder Ejecutivo Federal la aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta Ley y su Reglamento.”

segundo, fracción III, apartados A, B y C, permite distinguir que, como parte del nuevo modelo de comunicación social, cuyas bases normativas se establecen en el artículo 41 constitucional, el diverso 134 constitucional establece que cualquiera que sea el medio (radio, televisión y cine, entre otros) para su difusión la propaganda gubernamental debe ser necesariamente institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos. Si no se cumple la norma constitucional, se cometerá, en principio, un ilícito constitucional. En ese sentido, la difusión de promocionales o comerciales que aparecen con motivo de la exhibición de una película en una sala de cine, cualquiera que sea su denominación (*“cineminutos”*, *“cinenotas”* o *“cinemensajes”*), conteniendo promoción personalizada constituye, en principio, una infracción constitucional.

c) Interpretación funcional

Para advertir las razones que tuvo el Poder Constituyente Permanente para adicionar el artículo 134 constitucional, conviene tener presente la exposición de motivos, así como los dictámenes de las Cámaras de Origen y Revisora:

Exposición de motivos

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

“En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.”

Dictamen de la Cámara de Origen

“OCTAVO.

Artículo 134

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias.

Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:

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

"La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

social, que difundan 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. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.

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

Dictamen de la Cámara Revisora

"Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que se [sic] el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas.”

Acorde con lo anterior, se advierte la intención objetiva del Poder Constituyente Permanente que viene a confirmar la interpretación propuesta. Por lo tanto, el cine y, más concretamente, los “*cineminutos*”, “*cinenotas*”, “*cinemensajes*” o, en general, cualquier promocional o mensaje comercial que aparezca con motivo de la exhibición de una película en cine califican como una modalidad de comunicación social para efectos de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal.

2. El principio de legalidad y el principio de tipicidad en la materia

En cuanto al segundo de los temas, el principio de legalidad se establece en el artículo 14 constitucional.¹⁴

¹⁴ “**Artículo 14.-** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

El principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, es aplicable a las infracciones y sanciones administrativas. En ese sentido, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Sirve de respaldo argumentativo a lo anterior, la tesis jurisprudencial 7/2005 sustentada por esta Sala Superior, de rubro RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

Asimismo, se invoca como criterio orientador, la tesis P./J. 100/2006 aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

En la especie, como se ha visto a lo largo de la presente ejecutoria, en la resolución impugnada se resolvió determinar fundado el procedimiento especial sancionador en contra de los recurrentes por considerar que la conducta infractora, consistente en la difusión de

[...]"

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

un promocional personalizado relativo al informe del Gobernador del Estado de Puebla, violó lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, sin que se actualizara la hipótesis prevista en el artículo 228, párrafo 5, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, porque quedó acreditado, por un lado, la difusión de los promocionales en radio y, por otro, la difusión de promocionales personalizados en salas de cine, sin que por ello la autoridad administrativa electoral responsable violara el principio de legalidad y de tipicidad, toda vez que, como se indicó, el cine califica como una modalidad de medio de comunicación, en los términos del artículo 134 constitucional.

3. Competencia material del Consejo General del Instituto Federal Electoral para conocer del procedimiento electoral en la materia

En tercer término, en cuanto al tema de la competencia material, es preciso señalar que el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

“Artículo 228

[...]

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”

Esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio (a partir de lo resuelto en el recurso de apelación SUP-RAP-24/2011), conforme con una interpretación sistemática y, por lo tanto, armónica del artículo 134 constitucional y 228, párrafo 5, del código electoral comicial, que los mensajes para dar a conocer los informes de labores no constituyen propaganda que se estime contraria a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se trate de un informe de gobierno o de fin de gestión o de mensajes que difundan el mismo y cumplan con las siguientes condiciones:

1. Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año
2. En canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
3. No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

4. No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y.
5. En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

La razón por la cual esta Sala Superior consideró pertinente precisar su criterio es que la existencia de una conducta en la que no existe una relación precisa con algún proceso electoral presente o futuro que pudiera verse interferido con ésta, no puede quedar sin ser analizada ni revisada por una autoridad administrativa electoral.

Es decir, resulta procedente determinar que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos que se determinen iniciar por violación a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia de que incida o no en un proceso electoral federal.

Lo anterior, en el entendido de que está en curso el proceso electoral federal, lo que se invoca como un hecho notorio, con arreglo al artículo 15, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, se debe considerar que lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituye un supuesto de

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

excepción a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto de la difusión de propaganda gubernamental.

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

Sin embargo, el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no considera mensajes de tipo gubernamental los informes de gobierno, al ser un caso de excepción, los cuales deben reunir los requisitos ahí establecidos.

En ese contexto, por el simple hecho de que se trate de difusión de informes de Gobierno o de gestión, esta Sala Superior considera que ello es motivo suficiente para considerar que no se trata de propaganda personalizada a la que se refiere el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, posterior a considerar que se está en presencia del supuesto de excepción (difusión de un informe de gobierno), es menester analizar si se cumplen con los requisitos que el propio artículo 228, párrafo 5, del Código

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece para dicha difusión.

Lo anterior es así, en virtud de que la violación a lo dispuesto en el citado precepto, constituye una falta a la normativa electoral por sí misma independiente de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo tanto, si se transgrede el referido artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no puede permanecer sin reproche alguno por parte de la autoridad electoral federal.

En ese orden, si determinada conducta denunciada se considera contraventora de lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral deberá conocer y resolver un procedimiento para, de acreditarse los hechos denunciados, imponer la sanción atinente por la violación a dicho precepto legal.

Lo anterior, derivado de que el Instituto Federal Electoral es la autoridad facultada para conocer y resolver del procedimiento en el que se determine la violación a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Ello es así, dado que en términos de lo dispuesto por el artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la aplicación de las normas de este Código corresponde, entre otros, al Instituto Federal Electoral en el ámbito de su competencia.

Bajo tales premisas, no se actualiza la violación alegada por los recurrentes, dado que el Consejo General del Instituto Federal Electoral asumió competencia no sólo para conocer de la posible violación a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sino también en particular la violación a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que en la denuncia primigenia se planteó la violación a lo dispuesto por el citado artículo en virtud de la difusión de promocionales fuera de los límites territoriales del Estado de Puebla.

Conforme con lo expuesto, se concluye que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de conductas presumiblemente violatorias del párrafo 8 del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando incidan en un proceso electoral y, por otra parte, es competente para conocer de las presuntas violaciones a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuando se aduzca la difusión de informes de Gobierno que no cumplan con las reglas previstas en el invocado artículo.

Consecuentemente, la autoridad electoral obró de manera correcta al asumir competencia definitiva respecto de la controversia que le fue planteada.

C. Indebida imputación al Gobernador del Estado de Puebla

El Gobernador del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla sostiene, en la demanda respectiva, que la resolución impugnada al imputarle la difusión de los promocionales en radio y en cine, materia del procedimiento especial sancionador, viola, en su perjuicio, el principio de presunción de inocencia, es internamente incongruente y falaz, así como realiza una imputación no derivadas de un acto volitivo, sino por la relación legal de jerarquía.

Este órgano jurisdiccional federal considera que el motivo de impugnación es **infundado**, como se muestra a continuación:

Conviene tener presente, la parte conducente de la resolución impugnada:

“Como se observa, de la normatividad antes transcrita válidamente se puede desprender una relación de jerarquía que existe entre el Titular del ejecutivo del estado de Puebla y la Dirección General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla, como Unidad Administrativa adscrita al Poder Ejecutivo del Estado, es decir, el principio

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

de jerarquía que rige la administración pública, por medio de cual tiene el poder de vigilancia y revisión de las actuaciones de sus subalternos.

Bajo estas consideraciones, en virtud de que se ha acreditado que la Dirección General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla, fue quien contrató la difusión en medios masivos de comunicación, particularmente en radio y cine, la difusión del primer informe de gobierno del C. Rafael Moreno Valle Rosas, actual gobernador de la referida entidad federativa, dicha responsabilidad también debe de ser asumida por el gobernador de referencia, por lo que este órgano electoral considera que sí existe responsabilidad sobre dicho servidor público.

En conclusión toda vez que el informe de labores del Gobernador del estado de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas, fue exhibido en diversas salas de cine a nivel nacional, lo que en consecuencia quiere decir que fue transmitido en un medio de comunicación social fuera del ámbito territorial de responsabilidad de dicho servidor público, esta autoridad considera que el referido Gobernador ha incurrido en una infracción a la normatividad electoral, por lo que debe declararse **fundado** el procedimiento incoado en su contra.

En ese sentido, del análisis a las constancias que obran en el expediente, permiten afirmar que la difusión de los promocionales antes señalados, no puede estimarse amparada en la hipótesis de excepción prevista en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual, válidamente puede afirmarse que tal conducta implica haber contravenido lo dispuesto en el artículo 134, párrafo 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en razón de que al no colmarse las hipótesis de excepción contenidas en el precepto legal en cita, referentes al ámbito temporal y/o espacial de la difusión de los promocionales del primer informe de gestión del mandatario del estado de Puebla, los mismos constituyeron promoción personalizada a su favor, en entidades federativas distintas a aquélla que le corresponde de Acuerdo al encargo público que detenta.

En esa tesitura, esta autoridad considera que debe establecerse un juicio de reproche en contra del actual Gobernador del estado de Puebla, en razón de que la

SUP-RAP-260/2012 Y ACUMULADOS

promoción personalizada que se configura es inherente a su persona, puesto que en los mensajes de difundidos en cine, se aprecia su imagen y su voz (y en el caso de los radiales, sólo su voz), y tomando en consideración que dicha conducta sólo puede ser realizada *intuitu personae* (es decir, directamente por el servidor público denunciado), válidamente puede sostenerse que violentó el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General.

En tal virtud, el actual Gobernador del estado de Puebla también debe ser responsabilizado por la conculcación a la normativa comicial federal, en razón de que apareció en diversos mensajes en cine y radiales alusivos a su informe de gestión (y que fueron motivo de la inconformidad planteada por el quejoso), los cuales no cumplieron con los requisitos exigidos en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (al haber rebasado los límites de territorialidad allí previstos), por lo cual, constituyeron actos de promoción personalizada a su favor, en detrimento del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior, este órgano colegiado estima que también es dable entablar un juicio de reproche en contra del Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del estado de Puebla, lo anterior en virtud de que como queda asentado a lo largo de la presente Resolución se acreditó que dicho servidor público fue quien contrató la difusión del promocional denunciado en diversas salas de cine de la república mexicana, contraviniendo la normatividad electoral vigente.

En tal virtud, toda vez que del análisis integral a la información y constancias que obran en el presente expediente, se advierte que no existe probanza alguna que desvirtúe los elementos de convicción con que esta autoridad electoral federal cuenta para tener por acreditada la infracción a la normatividad electoral federal por parte del actual Gobernador Constitucional del estado de Puebla y el Director General de Comunicación Social del poder ejecutivo de esa entidad federativa, por lo cual lo procedente es declarar **fundado** el procedimiento administrativo sancionador incoado en su contra, respecto del motivo de inconformidad aludido al inicio de este Considerando, al demostrarse que la difusión de los promocionales del informe de gestión de ese mandatario local, no pueden estimarse amparados en la excepción prevista en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual, se estima

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

configurada la infracción al artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Como se advierte de la transcripción anterior, el argumento del Consejo General responsable para establecer el juicio de reproche en contra del Gobernador del Estado de Puebla es, en síntesis, el siguiente:

- 1)** De conformidad con la normativa legal aplicable, existe una relación de jerarquía entre el Gobernador del Estado de Puebla y la Dirección General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla;
- 2)** Dicha relación de jerarquía se traduce en que el Gobernador del Estado tiene el poder de vigilancia y revisión de las actuaciones de sus subalternos;
- 3)** Si bien está acreditado que la Dirección General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla fue quien contrató la difusión de los promocionales materia del procedimiento especial sancionador, lo cierto es que el Gobernador del Estado de Puebla debe asumir dicha responsabilidad;
- 4)** Está acreditado en autos el hecho objetivo de que los promocionales denunciados constituyen promoción personalizada a favor del Gobernador del Estado de Puebla fuera del

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público;

- 5) Por lo tanto, esa promoción personalizada es inherente a su persona, puesto que en los mensajes difundidos en cine se aprecia su imagen y su voz, en tanto que en los mensajes en radio sólo su voz;
- 6) Tomando en cuenta que dicha conducta sólo puede ser realizada directamente por el Gobernador del Estado, violentó el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, y
- 7) Por consiguiente, cabe establecer el juicio de reproche en contra del Gobernador del Estado de Puebla.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, en forma opuesta a lo sostenido por el apelante, esta Sala Superior no advierte que el argumento de la responsable sea contradictorio en sí mismo o que sea falaz, en atención a las siguientes consideraciones:

- Primero, cada una de las premisas, tanto normativas como fácticas, están justificadas por las consideraciones hechas a lo largo de la resolución, las cuales no han sido desvirtuadas por los agravios de los recurrentes, según se ha mostrado en la presente ejecutoria;

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

- Segundo, el razonamiento de la autoridad responsable tiene una justificación interna, ya que la conclusión alcanzada se sigue de las premisas, y
- Tercero, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, no se comete la denominada falacia naturalista,¹⁵ toda vez que la autoridad responsable para establecer el juicio de reprochabilidad parte no sólo de premisas normativas sino también de premisas fácticas consistentes en la indebida difusión de promocionales personalizados en los que aparece la imagen y la voz del propio gobernador, o bien, sólo su voz, o en la contratación celebrada por una unidad administrativa adscrita al Gobernador del Estado, contratación que —debe enfatizarse—, fue realizada con recursos públicos.

De igual forma, no asiste la razón al recurrente cuando sostiene que la responsable hace el juicio de reprochabilidad al Gobernador del Estado de Puebla por razones no derivadas de un acto volitivo del titular del Ejecutivo local, sino por la relación legal de jerarquía.

¹⁵ Se supone que esta falacia constituye una barrera inferencial que impide pasar de premisas puramente descriptivas a conclusiones descriptivas.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Lo anterior, porque es evidente que el Gobernador del Estado apareció en los promocionales personalizados por su propia voluntad, toda vez que no aduce ni de autos se desprende que haya aparecido en los promocionales bajo coerción o bajo otra circunstancia que coartara su voluntad o movimientos corporales.

Aunado a lo anterior, es preciso hacer las siguientes consideraciones:

El artículo 134 constitucional fue adicionado mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el trece de noviembre de dos mil siete, para efectos de incluir la prohibición en estudio, entre otras disposiciones. Esta reforma tuvo como propósito, entre otros, que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral; establecer más y mejores controles para que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; y poner fin a la indebida práctica de que los servidores públicos utilicen la propaganda oficial para promover su imagen personal.^{16,17 y 18}

¹⁶ INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 21, 85, 97, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados

Así, en lo que interesa, la intención de la reforma constitucional quedó establecida con toda precisión: **poner fin a la indebida práctica de que los servidores públicos utilicen la propaganda oficial para promover su imagen personal**. De ahí que la prohibición deba interpretarse como dirigida primordialmente a los servidores públicos que en lo personal pudieran resultar beneficiados con la difusión de propaganda gubernamental, ya que es justo la difusión de su nombre, imagen, voz o símbolo distintivo la que violenta la norma constitucional y el bien jurídico que ésta tutela.

La infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada de algún servidor público prevista en el artículo 134 constitucional, no debe constreñirse a que se acredite la participación o intervención personal y directa del servidor público beneficiado en la contratación o determinación de las emisoras en las cuales fue difundida tal propaganda.

Unidos Mexicanos. Cámara de Senadores. Gaceta Parlamentaria, 31 de agosto de 2007.

¹⁷ DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, con proyecto de decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral. Gaceta Parlamentaria, 12 de septiembre de 2007.

¹⁸ Dictámenes de primera lectura de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación de la Cámara de Diputados, con proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta Parlamentaria Número 2340-V, Año X, 13 de septiembre de 2007.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Así, porque el sólo hecho de que se promoció la imagen personal de un servidor público, fuera de los supuestos previstos en el artículo 228, párrafo 5, del código federal electoral, violenta el bien jurídico tutelado por la norma constitucional y la finalidad perseguida por la reforma atinente.

En este mismo sentido, la disposición constitucional no prevé como un elemento de la prohibición el que la propaganda sea contratada directamente por el servidor público beneficiado. Esto es, la prohibición constitucional se contraviene con el simple hecho de que la propaganda gubernamental contenga elementos de promoción personalizada de un servidor público, con independencia de si fue ese servidor u otro distinto el que ordenó o definió la difusión de esa propaganda.

Asimismo, contrariamente a lo aducido por el apelante, es correcta la conclusión de la responsable en el sentido de que la violación al artículo 134 constitucional es una conducta infractora que sólo puede ser realizada directamente por el servidor público denunciado pues, como se precisó, la citada prohibición constitucional aplica directamente a los sujetos que pudieran verse beneficiados por la promoción de su nombre, imagen, voz o símbolo distintivo en esa propaganda. De ahí que sean infundados los planteamientos del recurrente.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

Asimismo, debe tenerse presente que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución Federal.

En particular, nadie podrá entrar al desempeño de ningún cargo, empleo o comisión del Estado sin prestar previamente la protesta de cumplir, y en su caso hacer cumplir esta Constitución, la General de la República con sus adiciones y reformas y las leyes que de ambas emanen, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

El compromiso constitucional que se adquiere con la protesta citada implica el ineludible deber de acatar, atender, conservar, cumplir, defender, mantener, observar, preservar, respetar y vigilar los mandatos de la Ley Fundamental.

En tal virtud, en un Estado constitucional democrático de derecho, los servidores públicos son los primeros obligados a cumplir con las normas constitucionales.

En el caso, el Gobernador del Estado de Puebla al contravenir el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal ha cometido un ilícito constitucional.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

En consecuencia, no asiste la razón al apelante cuando sostiene que se violó su derecho fundamental a la presunción de inocencia, establecido en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Federal, ya que está acreditado en autos que las pruebas que sustentan la imputación de la conducta infractora destruyen en la especie —más allá de toda duda razonable— su presunción de inocencia.

Acorde con lo anterior, este órgano jurisdiccional federal estima que los juicios de reprochabilidad dirigidos al Gobernador del Estado de Puebla y al Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla están apegados a derecho.

D. Violación a los principios de igualdad, legalidad y congruencia
--

Como se indicó en el resumen de agravios respectivo, la persona moral la empresa MAKE PRO, S. A. de C. V., sostiene que la autoridad responsable viola en su detrimento los principios de igualdad, legalidad y de congruencia, toda vez que, desde su perspectiva, al individualizar la sanción, asume un criterio contradictorio o incongruente, ya que frente a hipótesis idénticas, aplica criterios totalmente distintos cuando lo procedente es que se aplicara el mismo criterio a favor de todos los implicados. Lo anterior, porque el Consejo General

responsable, en aplicación del principio de oportunidad, no emitió un juicio de reproche a ciertas y determinadas estaciones de radio por la difusión de un número mínimo de impactos, en tanto que a la mencionada recurrente le impuso la sanción consistente en una amonestación pública.

A juicio de esta Sala Superior, el agravio en estudio es **inoperante**, toda vez que la recurrente no controvierte las consideraciones torales (vertidas en el considerando **decimoquinto** de la resolución controvertida) por las cuales la autoridad responsable, al individualizar la sanción, una vez acreditada la existencia de la infracción y su imputación, tomando en cuenta las circunstancias de la contravención, así como de calificar la conducta de la infractora como de **gravedad ordinaria**, impuso la sanción consistente en una amonestación pública, sino que su argumentación está dirigida a mostrar que la responsable asumió un criterio incongruente, ya que frente a “hipótesis idénticas”, aplicó criterios totalmente distintos, razón por la cual, estima, no se le debería imponer sanción alguna, como no se impuso a la estaciones de radio que menciona, cuando, a su entender, el impacto de los promocionales difundidos en radio es mucho mayor que el número de asistentes a una sala de cine.

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

La inoperancia del agravio radica en que el impugnante no sólo, como se dijo, no combate las consideraciones centrales de la responsable, sino que, además, parte de una premisa que no justifica o demuestra, a saber: que se trata de hipótesis idénticas, razón por la cual su argumento no puede prosperar.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se acumulan los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-272/2012 y SUP-RAP-273/2012, al diverso recurso de apelación SUP-RAP-260/2012, en los términos del considerando segundo de la presente ejecutoria. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos de los medios impugnativos acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma**, en la materia de la impugnación, la resolución CG280/2012 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el dos de mayo de dos mil doce, dentro de los autos del expediente identificado con la clave SCG/PE/FJHT/CG/024/PEF/101/2012.

Notifíquese; personalmente a MAKE PRO, S. A. de C. V., en el domicilio señalado en autos; **por correo certificado**

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

al Gobernador Constitucional del Estado de Puebla y al Director General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla; por **correo electrónico** a la autoridad responsable y por **estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículo 26, párrafo 3, 28 y 29, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como a lo establecido en el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 3/2010, de seis de septiembre de dos mil diez, relativo a la implementación de las notificaciones por correo electrónico.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias pertinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

**SUP-RAP-260/2012
Y ACUMULADOS**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO