

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE: SUP-REP-365/2015**

**RECURRENTE: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA  
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL  
CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**SECRETARIO: RAÚL ZEUZ ÁVILA  
SÁNCHEZ**

México, Distrito Federal, a veintidós de julio de dos mil quince.

**SENTENCIA**

Que se dicta en el expediente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-365/2015, por la que se **revoca** la resolución de veintidós de mayo del presente año, emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador radicado en el expediente SRE-PSC-113/2015, por la que determinó la inexistencia de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos del Gobernador del estado de México en relación con diversas notas publicadas en periódicos de circulación nacional, y

**RESULTANDO**

**I. Queja.** El quince de abril de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática presentó queja en contra el *Gobernador* por

## **SUP-REP-365/2015**

la publicación de **once** notas periodísticas en los periódicos de circulación nacional *La Jornada*, *El Universal*, *Excélsior* y *La Crónica* publicadas entre los días cinco y diecisiete de abril, por considerar que el contenido de esas publicaciones constituye promoción personalizada del servidor público señalado, así como el indebido ejercicio de recursos públicos.

**II. Radicación, admisión y diligencias practicadas.** El dieciséis de abril, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral radicó y admitió la queja. Asimismo, requirió a las partes, diversa información y documentación.

**III. Medidas cautelares.** En proveído de dieciocho de abril, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por un lado, declaró improcedente la solicitud de suspensión inmediata de las publicaciones señaladas, por tratarse de hechos consumados y de actos de realización futura e incierta.

Por otro lado, se otorgaron las medidas cautelares solicitadas para el efecto de ordenar al *Gobernador* que adoptara las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento a lo previsto en el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de propaganda institucional.

**IV. Pruebas supervenientes.** El veinte de abril siguiente, el Partido de la Revolución Democrática ofreció como pruebas supervenientes dos copias simples de notas periodísticas, con las que, a su decir, se demuestra de manera reiterada, sistemática y parcial se seguían utilizando recursos públicos para la contratación de notas periodísticas tipo gacetillas a fin de promocionar la imagen y el nombre del referido gobernador.

**V. Integración de expediente en la Sala responsable.** El quince de mayo, se remitió el expediente a la Unidad Especializada para la Integración del Expediente del Procedimiento Especial Sancionador de este órgano jurisdiccional. El procedimiento se radicó en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-113/2015.

**VI. Resolución impugnada.** El veintidós de mayo de dos mil quince, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó resolución en expediente del procedimiento especial sancionador antes señalado, en el sentido de declarar la inexistencia de la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos del Gobernador del estado de México, a partir de las publicaciones denunciadas.

**VII. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El veinticinco de mayo de la presente anualidad, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la resolución precisada en el resultando inmediato anterior.

**VIII. Integración y turno.** El mismo día, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REP-365/2015, así como turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## **SUP-REP-365/2015**

**XI. Radicación, admisión y turno.** En su oportunidad, la Magistrada instructora del presente asunto acordó radicar el asunto en la ponencia a su cargo, así como admitirlo por satisfacer los requisitos de procedencia del medio de impugnación, y al advertir que las constancias que integran el expediente resultan suficientes para el dictado de la sentencia declaró cerrada la instrucción, y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador, mediante el cual se impugna una resolución emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, mediante la cual declaró inexistente la infracción objeto de la queja incoada en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del estado de México, por la presunta promoción personalizada con motivo de la difusión de diversas inserciones de prensa "tipo gacetilla" publicadas en medios impresos de circulación nacional.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos, en los términos siguientes:

**I. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre del recurrente, su

domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa del promovente.

**II. Oportunidad.** El recurso se promovió de manera oportuna, toda vez que la sentencia impugnada se emitió el veintidós de mayo de dos mil quince, y el escrito de demanda del Partido de la Revolución Democrática se presentó el veinticinco de mayo del presente año, es decir, dentro de los tres días que se prevén en el artículo 109, numeral 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**III. Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que acorde con lo señalado en el artículo 45, párrafo 1, fracción I, aplicable al recurso de revisión en que se actúa, en términos de lo dispuesto por el artículo 110, párrafo 1, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dicho medio de impugnación puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos y, en la especie, quien promueve es el Partido de la Revolución Democrática, por conducto Pablo Gómez Álvarez, quien se ostenta como representante propietario de dicho partido ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Por lo que hace al requisito de personería, esta Sala Superior advierte que Pablo Gómez Álvarez, está facultado para promover en representación del mencionado instituto político, dado que dicho requisito es reconocido como cumplido por la propia autoridad

## **SUP-REP-365/2015**

responsable al rendir su informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tenerlo por satisfecho, en términos de lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**IV. Interés jurídico.** Este requisito también se encuentra satisfecho, porque el Partido de la Revolución Democrática actúa en defensa de derechos colectivos o intereses difusos, ya que en el caso, las conductas denunciadas constituyen posible violaciones a la Constitución y a la normativa electoral en materia federal, es decir, a normas de orden público e interés general, por lo que la controversia no solamente afecta la esfera jurídica del denunciante, sino que puede causar una lesión a la colectividad.

En efecto, de la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, se advierte que este adujo que los denunciados violentaban la normativa electoral federal en específico el artículo 134 fracciones séptima y octava de la Constitución Federal, por la supuesta promoción personalizada de Eruviel Ávila Villegas, en su carácter de Gobernador del Estado de México, mediante inserciones pagadas "tipo gacetilla" en medios impresos de circulación nacional; esto es, con posible impacto a nivel federal.

Por lo que, la denuncia que dio origen al procedimiento de mérito no sólo obedece al interés particular del denunciante, sino que involucra intereses difusos, al estar relacionada con la posible vulneración al principio de equidad en la contienda electoral, por infringir la prohibición establecida en el artículo 134 Constitucional, generada con motivo de la promoción personalizada de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México.

Situación que eventualmente podía impactar no sólo a la vulneración de los principios rectores del proceso electoral sino también en el desarrollo y resultados del mismo.

De ahí que, es evidente el interés jurídico que tiene el Partido de la Revolución Democrática, quién actúa en defensa de la legalidad.

**V. Definitividad.** También se estima colmado el requisito de procedencia en cuestión, pues del análisis de la normativa aplicable se advierte que no existe un medio de impugnación previo que sea procedente para combatir la resolución impugnada por el Partido de la Revolución Democrática.

Toda vez que se satisfacen los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, este órgano jurisdiccional procede al estudio de la controversia.

**TERCERO. Resolución impugnada.**

De la revisión integral de la resolución impugnada, esta Sala Superior advierte que la Sala responsable determinó declarar inexistente la presunta promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos por parte del Gobernador del estado de México con base en las consideraciones que, en esencia, son las siguientes:

En principio, la autoridad responsable consideró que los hechos relativos a la publicación de trece notas en los periódicos de circulación nacional La Jornada, El Universal, Excélsior y La Crónica publicadas entre los días cinco y diecisiete de abril, se encontraba acreditada, las cuales se identificaron de la manera siguiente:

**SUP-REP-365/2015**

<b>MEDIO IMPRESO</b>				
<b>No</b>	<b>Periódico</b>	<b>Fecha</b>	<b>Título</b>	<b>Página</b>
1	<i>La Jornada</i>	7 de abril	REFUERZA EL TURISMO EN 12 MUNICIPIOS MEXIQUENSES.	15
2		8 de abril	IMPULSA EDOMEX ADUANA DUAL CON SAN LUIS, MISURI	11
3		9 de abril	INAUGURAN EL EJE 60 DELDISTRIBUIDOR VIAL EN TOLUCA	13
4		10 de abril	EDOMEX Y CRUZ ROJA TRABAJAN DE FORMA COORDINADA	24
5		14 de abril	RECOMPENSARÁN POR INFORMACIÓN SOBRE SECUESTRADORES EN EDOMEX	22
6		15 de abril	SE SUMA EL ESTADO AL PROGRAMA ALIMENTO SEGURO	16
7	<i>La Crónica</i>	10 de abril	TOMAN MEDIDAS POR TEMPORADA DE CALOR	24
8		15 de abril	EDOMEX REVISARÁ SANIDAD DE 320 MIL LOCALES DE COMIDA.	15
9	Excélsior	5 de abril	TOMAN MEDIDAS POR TEMPORADA DE CALOR	24
10		7 de abril	SANCIONAN A 339 POLICÍAS EN EDOMEX	8
11	<i>El Universal</i>	10 de abril	CRUZ ROJA MEXICANA COLABORACIÓN. DURANTE LA ENTREGA DE LA MEDALLA DE LA GRAN CRUZ A PETER MAURER, PRESIDENTE DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE CRUZ ROJA	C5
12	<i>La Jornada</i>	16 de abril	GOBERNADOR DE EDOMEX RECONOCE LABOR DE LA FUERZA AÉREA.	16
13		17 de abril	NUEVAS TECNOLOGÍAS REDUCEN BRECHA	14

			DIGITAL ENTRE	
			MEXIQUENCES	

Luego, refirió que la cuestión a resolver consistía en determinar si esas notas en medios impresos de circulación nacional, actualizaban el uso indebido de recursos públicos y la existencia de promoción personalizada del Gobernador del estado de México, derivado de que su contenido aludía a su nombre, imagen y cargo público.

Expuesto lo anterior, precisó que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral requirió al funcionario denunciado, así como al titular de Comunicación Social y a los medios de comunicación escritos “La Jornada”, “El Universal”, “Excélsior”, y “La Crónica”, y al Servicio de Administración Tributaria, diversa información y documentación relacionada con las publicaciones denunciadas, los cuales se atendieron en su oportunidad, señalando, en esencia, la inexistencia de contratación para la publicación de esas notas o pago alguno con motivo de esas inserciones en prensa.

Mención especial requiere el desahogo al requerimiento, realizado por el Servicio de Administración Tributaria, en el que señaló que durante el ejercicio fiscal dos mil quince, no detectó operaciones realizadas entre el Gobierno del Estado de México y los periódicos *El Excélsior* y *El Universal*, sin embargo, informó que con *La Jornada* se detectó un total de catorce operaciones y una con el medio de comunicación denominado *La Crónica*.

Derivado del informe de referencia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral otorgó vista a *La Jornada* y *La Crónica*, los que al desahogar esa vista, refirieron que los servicios amparados

## **SUP-REP-365/2015**

por las facturas expedidas correspondían a operaciones diversas a las notas materia del procedimiento especial sancionador.

Luego, la Sala resolutora señaló los hechos que se tuvieron por acreditados, que consistieron en:

- La difusión de trece notas en los periódicos *La Jornada*, *El Universal*, *Excélsior* y *La Crónica*, del cinco al diecisiete de abril de dos mil quince.
- Las notas contienen el nombre, cargo e imagen del *Gobernador* del estado de México.
- La difusión del medio impreso se realizó en todo el país.
- Las notas intituladas “RECOMPENSARÁN POR INFORMACIÓN SOBRE SECUESTRADORES EN EDOMEX” publicada el catorce de abril; “SE SUMA EL ESTADO AL PROGRAMA ALIMENTO SEGURO” publicada el quince de abril. “EDOMEX REVISARÁ SANIDAD DE 320 MIL LOCALES DE COMIDA” publicada el quince de abril; “GOBERNADOR DE EDOMEX RECONOCE LABOR DE LA FUERZA AÉREA” publicada el dieciséis de abril, y “NUEVAS TECNOLOGÍAS REDUCEN BRECHA DIGITAL ENTRE MEXIQUENSES” publicada el diecisiete de abril, todas ellas, en el periódico *La Jornada*, no fueron localizadas en la página electrónica de ese medio de comunicación.
- La manifestación del Gobierno del estado de México de que no celebró algún tipo de contratación directa o indirecta con los periódicos antes referidos, para la difusión de las notas denunciadas.
- La publicación en la página de internet del periódico *La Crónica*, respecto de las notas que le fueron imputadas, en las mismas fechas que la difusión impresa.

- La existencia de catorce operaciones contractuales entre el Gobierno del estado de México y *La Jornada* y una con *La Crónica*.
- Determinó que los periódicos “Tollocan a 8 Columnas” y “Milenio” no se encontraban involucrados en el procedimiento.

Expuesto lo anterior, la autoridad responsable procedió a señalar los elementos normativos que estimó aplicables en el caso bajo estudio, consistente, en esencia, en los alcances de los principios de imparcialidad y equidad tutelados en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los alcances y límites de la propaganda gubernamental, en el sentido de que cualquier modalidad de comunicación 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.

Además, expuso que en ningún caso esta propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, pues, el precepto en cita refiere que 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.

Estos principios se fundamentan principalmente en la finalidad de evitar que entes públicos, so pretexto de difundir propaganda gubernamental, puedan influir en las preferencias electorales de los

## **SUP-REP-365/2015**

ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.

Luego, esa Sala procedió al estudio del procedimiento especial sancionador, en el sentido de determinar si la publicación de las trece notas tipo “gacetillas”, durante el periodo de campaña, en diversos periódicos de circulación nacional, fueron pagadas con recursos públicos y si constituye promoción personalizada, por estar acompañadas de fotografías, en las que se aprecia la imagen del Gobernador denunciado, así como su nombre, sin que en ellas se apreciara el nombre del autor, corresponsal o medio de comunicación responsable de su elaboración, y con la característica de encontrarse en un recuadro que las distingue y hace diferentes de aquellas que derivan del ejercicio periodístico.

Al respecto, la autoridad responsable determinó que la promoción personalizada del Gobernador del estado de México era inexistente.

Lo anterior, al estimar que el formato tipo “gacetilla” no constituía un elemento objetivo para determinar que se está en presencia de inserciones pagadas, ya que no hay un formato establecido en la Ley para que se presente la información periodística.

Además, expuso que en el expediente no obra alguna prueba con la que se acredite, ni siquiera indiciariamente, que las notas de prensa analizadas hayan sido contratadas o pagadas, con recursos provenientes del **Gobierno del estado de México, por algún servidor público o tercero**, y contrariamente a ello, los medios de comunicación informaron que se trató de actividades realizadas en ejercicio de la libertad de prensa, sin que exista elemento alguno que

avale lo contrario, de donde concluyó que las publicaciones no podían tener el carácter de gubernamental, de ahí que no se acreditaba la adquisición de propaganda gubernamental por parte de los servidores públicos del estado de México cuestionados.

Asimismo, concluyó que las publicaciones y correspondiente difusión se realizó durante los procesos electorales federal y local en el estado de México, a través de cuatro diarios de circulación nacional - *La Jornada, El Universal, Excélsior y la Crónica*-, con contenido relativo a la aplicación de medidas para atender padecimientos en temporada de calor, medidas para incentivar el turismo, el desarrollo económico, sanciones a policías en la entidad, justicia, infraestructura vial, salud, acciones en contra del secuestro, seguro popular, apoyo a la Cruz Roja.

De igual manera, estimó que las publicaciones analizadas contenían el nombre, cargo e imagen del Gobernador del estado de México, por lo que procedió a estudiar si la promoción se difundió a través de la propia actividad de los medios de comunicación impresos o del Gobierno de la señalada entidad federativa.

Al respecto, consideró que a partir de las pruebas aportadas, aún y cuando se acreditó la difusión del material periodísticos, concluyó que las notas denunciadas derivaron de la labor informativa que cumplen los medios de comunicación involucrados, pues difundieron hechos relacionados con la labor cotidiana de los entes gubernamentales y del Gobernador del estado de México, por lo que concluyó que se trató de notas difundidas a través de la actividad periodística avalado por las libertades de prensa y expresión

## **SUP-REP-365/2015**

conforme con lo dispuesto en los artículo 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adicionó que la inclusión de la imagen, nombre y cargo del Gobernador denunciado, no resultaba suficiente para actualizar la promoción personalizada, ya que derivado de las características del material y contexto de su difusión, no se advierte en modo alguno, que se exalten cualidades, capacidades o virtudes del servidor público señalado, ni contienen elementos que implícita o explícitamente estén dirigidos a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o candidatos.

A partir de lo anterior, la responsable concluyó que la propaganda denunciada carecía de elementos para ser susceptible de tener una incidencia real y objetiva en materia electoral, pues a partir de sus características y el contexto de su difusión, en manera alguna advirtió que tuviera como objetivo influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, aunado a que las notas cuestionadas, al ser las únicas pruebas, carecían del alcance probatorio pretendido por el denunciante.

Por otra parte, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, reiteró que no se acreditaba alguna contratación para la difusión de las notas denunciadas, por lo que no se trata de propaganda gubernamental.

Por último, la responsable consideró que tampoco se inobservó el deber de cuidado de los servidores públicos, conforme con lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que si la propaganda se difundió por los medios de comunicación escritos en pleno ejercicio de su libertad de expresión, sin que se inobservaran los principios y/o valores tutelados por la norma constitucional en materia electoral.

**CUARTO. Agravios.**

De la lectura integral del escrito de demanda, esta Sala Superior advierte que el Partido de la Revolución Democrática expone como conceptos de agravio, los siguientes:

- Que la resolución impugnada es contraria a los principios de legalidad, congruencia y certeza jurídica, pues la autoridad responsable omite tomar en consideración que durante las campañas electorales está prohibido todo tipo de propaganda gubernamental, las cuales iniciaron el cinco de abril del presente año, en tanto que las notas periodísticas materia del procedimiento, se publicaron entre el cinco y el diecisiete de abril de esta anualidad, sin que sea posible encuadrarlas en las excepciones constitucionales y legales.
- Expone que en la denuncia primigenia planteó la violación a lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado C, y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 209, numeral 1, y 449, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin que la autoridad responsable se ocupara de analizarlas, y por ende, estima que fue omisa en pronunciarse sobre ellas, pues si bien mencionó el artículo 209, párrafo 1, de la señalada Ley, no realizó el estudio concreto conforme con los hechos denunciados.

## SUP-REP-365/2015

- Que la responsable realizó una indebida valoración de pruebas al catalogar indebidamente como notas de prensa, las inserciones tipo “gacetillas”, pues considera que se trata de publicaciones diferentes e independientes, lo cual estima, se acredita con las notas periodísticas que se aportaron como pruebas supervenientes consistentes en las publicaciones de doce de mayo de dos mil quince, en el periódico “*La Jornada*” intituladas “*SEGUNDA CIUDAD DE LA MUJER EN EL EDOMEX*” y “*Angélica Rivera agradece a Peña Nieto el apoyo que da a “todas las mujeres”*”, de las cuales, aduce, se aprecia claramente la diferencia entre las inserciones pagadas y aquellas de naturaleza periodística, lo que además, permite arribar a la conclusión de que la primera de las notas mencionadas es ajena a la actividad periodística, pues considera que ningún medio de comunicación escrito de circulación nacional publica dos notas sobre un mismo tema en un mismo día, máxime, cuando contiene características distintas, como recuadros y tipografía, sin hacer mención del autor o reportero.
- Plantea que la responsable no valoró que cada una de las publicaciones denunciadas se encuentra encerrada en un recuadro que la distingue y la hace completamente independiente, en su mayoría, no se encuentran firmadas por algún reportero, corresponsal, de prensa o por la redacción del periódico, no se señala lugar ni fecha de edición, cuentan con tipografía diferente a las notas de la misma página, se publicaron casi todos los días, y en cada una de ellas aparece el nombre y la imagen del Gobernador del estado de México, sin que ello se encuentre justificado, de ahí que considere que

no se aprecia que las publicaciones sean producto de la labor periodística de los medios de comunicación escritos.

- Que la responsable fue omisa en realizar una valoración conjunta de los medios de convicción que obraban en el expediente, pues de las propias notas periodísticas, considera, se deriva la acreditación de los hechos denunciados, al considerar que se trata de publicaciones que no derivaron la actividad periodística de los medios de comunicación escritos.
- Que la autoridad responsable realiza una indebida valoración de pruebas, toda vez que otorga credibilidad a los dichos de los medios de comunicación en que se difundieron las notas, sin tomar en consideración que el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reveló la existencia de operaciones contractuales entre esos periódicos y el Gobierno del estado de México, sin tomar en consideración la inexistencia de pruebas para acreditar que esas operaciones contractuales obedecieron a publicaciones distintas a las denunciadas, pues en las facturas no se precisa el nombre o título de la inserción de prensa tipo gaceta, aunado a que no verificó que podían existir erogaciones posteriores tendientes a cubrir los costos de las publicaciones.
- Que la Sala Regional Especializada omite realizar un pronunciamiento en relación con las operaciones contractuales informadas por el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, celebradas entre el Gobierno del estado de México y el periódico "*Excelsior*".

## **SUP-REP-365/2015**

Como se advierte de lo antes expuesto, los motivos de inconformidad expuestos por el Partido de la Revolución Democrática, se identifican con los tres temas generales siguientes:

- Omisión de analizar la presunta violación a lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado C, y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 209, numeral 1, y 449, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al considerar que las notas publicadas constituyeron propaganda del Gobierno del estado de México, publicada y difundida durante la etapa de campañas electorales, así como de pronunciarse en relación con las operaciones contractuales celebradas entre el Gobierno del estado de México y el periódico "*Excelsior*".

- Inexistencia de pruebas que sustenten el sentido de la resolución impugnada, por considerar que no existen elementos que permitan deducir que la notas denunciadas se publicaron y difundieron en ejercicio de la labor periodística y acorde con las libertades de prensa y expresión.

- Indebida valoración de pruebas, por estimar que de las propias notas es posible deducir que se trata de inserciones contratadas y pagadas, las que además, debieron administrarse con la acreditación de relaciones contractuales entre los medios de comunicación escritos y el gobierno del estado de México, a fin de determinar si existieron erogaciones posteriores con motivo de las inserciones de referencia.

**QUINTO. Cuestión previa.** Previo al examen de los motivos de inconformidad, y dado que el origen de la denuncia se sustentó en la violación a lo dispuesto por los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estima necesario efectuar algunas puntualizaciones en torno al ámbito material y objetivo en que se actualizan las infracciones a esa disposición constitucional, así como exponer algunas directrices fundamentales que deben considerarse en la instrumentación de los procedimientos sancionadores que, con motivo de una infracción a dicho precepto constitucional se plantean ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos forma parte de la modificación constitucional integral que tuvo verificativo en noviembre de dos mil siete, enmienda que renovó el esquema de comunicación política en nuestro país, dotó de exclusividad al entonces Instituto Federal Electoral para el conocimiento de asuntos vinculados con radio y televisión en materia electoral, diseñó un modelo especial para regular el financiamiento de los partidos políticos, y en lo conducente creó un esquema normativo dirigido a evitar el uso parcial de los recursos de los servidores públicos.

La trascendencia normativa que tuvo su implementación en el orden constitucional fue de tal dimensión que dimensionó la infracción al principio de imparcialidad de los servidores públicos con otros principios rectores del proceso electoral, como son la equidad, certeza, legalidad y objetividad.

## **SUP-REP-365/2015**

Como resultado de la reforma señalada, hoy en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecieron las reglas siguientes:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
- A fin de garantizar el cumplimiento pleno de la aludida norma constitucional, se previó que las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación, deberán contener prescripciones normativas encaminadas a ese fin, esto es, se asumió una competencia coincidente para esta clase de infracciones, y
- Las infracciones a lo previsto en ese precepto constitucional será acorde con lo previsto en cada legislación, según el ámbito de aplicación.

De lo anterior, se aprecia que el Órgano Reformador de la Constitución tuvo como un primer propósito, establecer una infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; pero a su vez, **establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.**

En la citada reforma, se previó que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.**

Como ya se explicó, se dispuso que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso debería incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

De conformidad con lo anterior, es dable señalar que el párrafo séptimo del artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral. Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que **no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.**

En ese contexto, la disposición constitucional que se analiza contiene una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades del aparato administrativo público en

## **SUP-REP-365/2015**

sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. **Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.**

Con relación a la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política Federal, cuya infracción se materializa cuando un servidor público realiza propaganda personalizada cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión, se estima necesario realizar las precisiones siguientes:

**a.** De conformidad con el propio dispositivo constitucional, se sigue que la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional; y

**b.** Al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor

control que pueda ejercerse objetivamente para la imposición de la sanción correspondiente.

Finalmente, en el último párrafo del artículo 134 constitucional, se dispone que 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; con lo cual, se deja a la legislación delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desobediencia.

De este último párrafo se desprende que el Poder Revisor de la Constitución estableció que las leyes, las cuales pueden ser federales o locales, y éstas a su vez, electorales, administrativas o penales, garantizaran el cumplimiento de lo previsto en el referido artículo 134.

En tal sentido, si el artículo 134 de la Ley Suprema no establece una competencia exclusiva a una autoridad u órgano autónomo para la aplicación de las disposiciones que ordena, cabe concluir que no existe una competencia absoluta es patente que la competencia puede corresponder a los diversos niveles de gobierno en el orden nacional.

Ahora bien, para determinar si la infracción que se aduzca en el caso concreto corresponde a la materia electoral, es importante considerar los elementos siguientes:

**Elemento personal.** Dada la forma como está confeccionado el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o

## **SUP-REP-365/2015**

símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.

**Elemento temporal.** Dicho elemento puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero a su vez, también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.

El inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

Bajo esa lógica, es posible afirmar que el inicio de un proceso electoral genera una presunción mayor de que la promoción tuvo el propósito de incidir en la contienda electoral, lo que se incrementa, por ejemplo, cuando se da en el contexto de las campañas electorales en que la presunción adquiere aun mayor solidez.

**Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva, revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

En este orden, y atendiendo al contexto normativo que rige en la materia electoral, la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral,

académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

En tal sentido, es necesario puntualizar que cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, o bien, no sea posible deducirla a partir de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, será necesario realizar un análisis *prima facie*, a efecto de verificar los hechos planteados en la demanda y las pruebas que se ofrezcan y aporten en ésta para estar en posibilidad de justipreciar adecuadamente si la queja trasgrede o influye en la materia electoral.

En razón de todo lo anterior, en la instrumentación que de los procedimientos sancionadores que corre a cargo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, dicho ente puede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 465, párrafo 8, proveer lo siguiente respecto de la queja o denuncia correspondiente:

**a)** Su registro, debiendo informar de su presentación al Consejo General;

## **SUP-REP-365/2015**

- b)** Su revisión para determinar si se debe prevenir al quejoso;
- c)** Su análisis para determinar la admisión o desechamiento de la misma, y
- d)** En su caso, determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.

A su vez, con fundamento en el artículo 466, inciso d), puede determinar su incompetencia **cuando se denuncien actos respecto de los cuales, el Instituto resulte incompetente para asumir su conocimiento, o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

O bien, desechar de plano la demanda, sin prevención alguna cuando los hechos denunciados **no constituyan una violación en materia de propaganda político electoral** en términos de lo dispuesto por el artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De acuerdo a lo explicado con anterioridad, tratándose de quejas o denuncias en las que se aduzca la violación a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el análisis que se haga de los elementos personal, temporal y objetivo o material puede llevar a la conclusión de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral dé curso a la investigación en términos del artículo 471, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; provea sobre su incompetencia para conocer del asunto, o incluso determine el desechamiento de la queja o denuncia correspondiente.

En ese orden, deberá ser la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el órgano que determine de manera directa la materia o el tipo de infracción que se puede llegar a configurar en el análisis de los procedimientos administrativos sancionadores respectivos - **electoral, administrativo, penal, entre otros**- así como el ámbito de competencia **-federal o estatal-** con la finalidad de reenviar la queja sometida a su conocimiento, a la autoridad que estime sea la competente para resolver lo que en derecho proceda.

Lo anterior, se ha sustentado por esta Sala Superior en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-1/2015 y acumulados, y otras.

**SEXTO.** Una vez establecido lo anterior y dado que en el caso particular, el planteamiento esencial contenido en el escrito de demanda está referido a que se transgredieron los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo conducente es el estudio de los agravios hechos valer, bajo el enfoque explicado en el apartado anterior.

**Omisión de analizar la difusión de propaganda del Gobierno del estado de México, publicada durante la etapa de campañas electorales.**

Como se ha señalado, el Partido de la Revolución Democrática afirma que en el escrito de denuncia planteó que las publicaciones denunciadas implicaron la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales del proceso electoral dos mil catorce-dos mil quince, lo que, en su concepto, no se analizó por la autoridad responsable.

El agravio es **fundado**.

## **SUP-REP-365/2015**

La revisión cuidadosa del escrito de denuncia que motivó la integración del expediente en que se dictó la resolución impugnada, permite a este órgano jurisdiccional advertir que el Partido de la Revolución Democrática planteó como motivo de queja, que los hechos denunciados constituían violación a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, señaló, en reiteradas ocasiones, que las publicaciones se difundieron durante la etapa de campañas electorales del proceso electoral 2014-2015, lo que implicó la aplicación parcial de los recursos públicos que se encontraban bajo la responsabilidad de los servidores públicos denunciados, tal y como se desprende las páginas 50, 53, y 54, del escrito de denuncia.

Además, de la revisión del señalado escrito de denuncia, este órgano jurisdiccional advierte que el ahora recurrente señaló que con las publicaciones denunciadas, se transgredía lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado C, y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 209, numeral 1, y 449, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros.

Ahora bien, de la lectura integral de la resolución impugnada, este órgano jurisdiccional no advierte que la Sala Regional responsable haya realizado el estudio puntual, exhaustivo y preciso del argumento del partido político denunciante, relativo a la indebida difusión de propaganda gubernamental durante el desarrollo de las campañas electorales federal y local en el estado de México, ajena a las excepciones establecidas en las normas constitucionales y legales referidas.

Lo anterior porque, si bien, la autoridad responsable arribó a la conclusión de que no se acreditó algún tipo de contratación para la difusión de las notas denunciadas, omitió tomar en consideración que del desahogo a los requerimientos formulados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, se advierte lo siguiente:

1. En relación con el periódico "El Universal", cuyo representante señaló puntualmente, en lo que interesa, que: *"Las publicación materia del presente requerimiento, es producto de informes, boletines y/o del quehacer periodístico de mi representada"*.

2. Respecto del periódico "La Crónica de hoy" el representante legal informó que *"Las inserciones corresponden solo a Convocatorias, anuncios, avisos, esquelas o desplegados. La información es producto de la labor de reporteros, corresponsales y agencias informativas"*.

Como se advierte de lo anterior, de las constancias de referencia, que obran en el cuaderno accesorio 1, del expediente en que se actúa, la autoridad responsable fue omisa en emitir un pronunciamiento en relación con la manera en que esos dos medios de comunicación se allegaron de la información que se publicó en las notas periodísticas.

En efecto, tal y como se advierte de lo anterior, si bien, ambos medios de comunicación precisaron que no existía contratación, orden, acuerdo o pago alguno por la difusión de las señaladas notas, de los propios escritos por los que se desahogaron los requerimientos, no se aprecia con claridad el origen de la información, ya que señalaron que podía tener distintas fuentes, sin precisar cuáles fueron, en cada uno de los casos.

## **SUP-REP-365/2015**

Ahora bien, con independencia de lo anterior, de la revisión de las constancias que integran el expediente, en particular, del acuerdo de dieciséis de abril de dos mil quince, emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el que requirió a los medios de comunicación escritos, se advierte que le indicó, con precisión, que al informe que presentaran en desahogo de esa actuación debían de acompañar la documentación con la que acreditaran su dicho, en los términos siguientes:

*“No se omite señalar que la información que tengan a bien proporcionar, deberá expresar la causa o motivo en que sustentan cada una de sus respuestas; asimismo, deberán acompañar copia de la documentación o constancias que justifiquen sus afirmaciones, con la finalidad de obtener un elemento que respalde la veracidad de su dicho”.*

Al respecto, de la revisión cuidadosa de las constancias que integran el expediente, esta Sala Superior no advierte que los medios de comunicación requeridos hayan acompañado a los escritos por los que desahogaron el requerimiento de referencia, los elementos de convicción tendentes a acreditar la veracidad de su informe, pues en manera alguna presentaron la documentación soporte en la que conste que las publicaciones denunciadas, derivaron de la labor periodística del personal que labora en esos periódicos, pues en manera alguna presentaron algún elemento de convicción que permitiera generar la certeza de que la información publicada se generó, calificó y ordenó publicar por los propios medios de comunicación impresos.

En ese sentido, a fin de contar con los elementos necesarios para dilucidar la denuncia radicada en el procedimiento especial sancionador en que se dictó la resolución que ahora se impugna, la Sala Regional responsable, se encontraba obligada a verificar que el

expediente se encontrara debidamente integrado, y con las constancias suficientes para la resolución de todas las cuestiones planteadas en la denuncia, a fin de garantizar el cumplimiento al principio de exhaustividad, lo cual no se actualizó en el caso bajo estudio, pues como se ha expuesto, a fin de que se encontrara en condiciones de resolver sobre todos los aspectos denunciados, era necesario que contara con las constancias que acreditaran la veracidad de lo informado por los medios de comunicación requeridos.

Máxime que la propaganda gubernamental pudo haber sido publicada y difundida por los medios de comunicación impresos, sin necesidad de que existiera la erogación inmediata o previa, para la actualización de la violación al principio de imparcialidad, toda vez que la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto en el artículo 209, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en manera alguna condiciona su vigencia a la existencia de erogaciones, pagos, instrucciones, contrataciones, o cualquier otro mecanismo que implique una contraprestación a medio de comunicación por conducto del que se realiza la difusión correspondiente, pues basta con que la información difundida tenga su origen en los órganos gubernamentales.

En efecto, la prohibición contenida en las disposiciones jurídicas de referencia tiene por objeto garantizar la celebración de procesos electorales imparciales y auténticos, en los que la ciudadanía pueda emitir su sufragio de manera libre, e informada y sin la existencia de elementos ajenos a las contiendas electivas, como lo son los actos que realizan los servidores públicos que ejercen el cargo durante la

## **SUP-REP-365/2015**

celebración del proceso electivo, precisamente porque, por regla general, derivaron de una fuerza política con la que los identifica la ciudadanía, de tal suerte que, la exposición y difusión de los actos que realizan en ejercicio del cargo, implica un indebido sometimiento al electorado sobre información ajena a la contienda electiva, la cual, eventualmente, puede incidir en la reflexión ciudadana sobre el sentido en que emitirá su sufragio.

Así, lo que se tutela con la señalada prohibición, es que los ciudadanos que ejercen cargos públicos actúen con estricta imparcialidad, manteniéndose al margen de las contiendas electivas, y evitando con ello, incidir, a favor o en contra de una partido político, coalición o candidato, de ahí que para la acreditación de la violación a la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante los procesos electorales, no sea presupuesto indispensable que se hayan realizado a través de erogaciones cubiertas con recursos públicos, pues el principio que subyace atiende a la imparcialidad con que deben conducirse los servidores públicos, de manera que lo que tiene que garantizarse es que la información que se difunda por los medios de comunicación, no haya sido elaborada o tenga su origen en actos, solicitudes, o peticiones de los propios servidores públicos.

Además, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que la autoridad responsable procedió al estudio de lo que consideró la materia de la denuncia, consistente en la supuesta promoción personalizada del Gobernador del estado de México, a partir de los elementos que obraban en autos, sin embargo, como ya se dijo, fue omisa en analizar si las publicaciones denunciadas constituían o no propaganda gubernamental, y para ello, resultaba indispensable que contara con los elementos que respaldaran la veracidad de lo

informado por los medios de comunicación, pues para determinar si se trata de información difundida en ejercicio de las libertades de prensa y expresión, era necesario que contara con los elementos de convicción que le permitiera realizar un estudio objetivo y puntual de las presuntas irregularidades.

**Inexistencia de pruebas que sustenten el sentido de la resolución impugnada.**

Resulta **fundado** el agravio en el que el Partido de la Revolución Democrática expone que la Sala Regional Especializada arribó a la conclusión de que la difusión de las notas denunciadas se realizó en ejercicio de las libertades de prensa y expresión sin base probatoria alguna.

Lo anterior es así, toda vez que, tal y como se ha señalado, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, requirió a los medios de comunicación escritos que realizaron las publicaciones denunciadas, que al desahogo de ese proveído, acompañaran la documentación con la que acreditaran la veracidad del informe atinente.

No obstante, de la revisión cuidadosa de la documentación que integra el expediente, esta Sala Superior no advierte que los representantes de los periódicos “La Jornada”, “El Universal”, “Excélsior”, y “La Crónica”, hayan acompañado a sus respectivos escritos de desahogo de requerimiento, documento alguno con el que acreditaran que la información contenida en las publicaciones denunciadas, se hayan elaborado y ordenado publicar por los propios medios de comunicación, toda vez que en relación con ese aspecto, únicamente hicieron el señalamiento general consistente en que las publicaciones derivaron del ejercicio de las libertades de

## **SUP-REP-365/2015**

expresión y prensa, pues fueron producto de las respectivas redacciones, sin que mediara contratación alguna con el Gobierno del estado de México.

Lo fundado del motivo de inconformidad bajo estudio, reside en que este órgano jurisdiccional considera que la conclusión a la que arribó la autoridad responsable relativa a que las publicaciones denunciadas derivaron del ejercicio de las libertades de expresión y prensa carece de sustento jurídico y probatorio alguno, toda vez que, de las constancias que integran el expediente, no se aprecia medio de convicción alguno que permita sustentar esa conclusión, lo que además, debió ser analizado y ponderado por la Sala Regional Responsable previo al dictado de la resolución, con la eventual finalidad de ordenar a la autoridad administrativa electoral instructora del procedimiento especial sancionador, el desahogo de las diligencias necesarias para contar con los elementos óptimos e idóneos para el esclarecimiento de los hechos.

En efecto, es dable considerar que en términos del artículo 61, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, se encuentra facultada para practicar las diligencias idóneas y eficaces para desarrollar su instrumentación.

En el caso, ponderando la libertad editorial que corresponde a los periódicos o medios de comunicación, en la especie, de prensa escrita, la autoridad debía considerar cuáles eran las actuaciones que le permitirían obtener el conocimiento eficaz sobre las características que distinguen en forma particularizada esas notas, como puede ser por ejemplo, las razones que justificaran la ausencia

del nombre o firma del reportero o periodista que las hubiera elaborado.

El requerimiento de esa información debía realizarse conforme a la lógica natural o dinámica de la instrumentación que lleva a cabo la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, al sustanciar los procedimientos especiales sancionadores y de acuerdo al modo de tramitación que la propia entidad se dio para estar en posibilidad de arribar a ese conocimiento, sin que ello implique en modo alguno la potestad para seguir una pesquisa, esencialmente, porque la práctica de esas actuaciones debe ajustarse precisamente al marco que traza el artículo 61, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En ese sentido, el artículo 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias, establece un esquema de postulados que rigen los procedimientos que lleva a cabo la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, los cuales tienen por objeto dotarlos de razonabilidad y proporcionalidad, pero sobre todo, dar eficiencia a los actos instrumentales que se desarrollan para dilucidar los hechos denunciados en materia electoral.

Entre esos principios se encuentran los de exhaustividad y eficacia, conforme a los cuales, se deben realizar todas y cada una de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos que se aducen infractores de la normatividad.

De esta forma, la autoridad administrativa debe, en la fase respectiva del procedimiento, llevar a cabo las actuaciones necesarias que permitan comprobar los hechos materia de la

## **SUP-REP-365/2015**

denuncia y la adecuación de la conducta de los involucrados a las normas que los definen, no obstante, si de la revisión del expediente, la Sala Regional Especializada advierte carencias en la investigación, así como la necesidad de desahogar actuaciones distintas a fin de estar en condiciones de dictar una resolución en la que resuelva la totalidad de las cuestiones planteadas en la queja o denuncia, debe devolver el expediente a la señalada autoridad instructora, a fin de que realice las actuaciones necesarias para la debida integración del expediente.

Es por ello que en el caso concreto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a fin de instrumentar debidamente el expediente, se encontraba en posibilidad de formular a los medios de comunicación impresa, en un ámbito de respeto a su libertad editorial aquellas preguntas que sumadas a las que la propia autoridad diseñó le permitieran arribar a una certeza plena sobre los hechos objeto de la denuncia, así como de requerir la información que justificara la veracidad de lo afirmado por los representantes de los medios de comunicación en desahogo de actuaciones previas.

Lo anterior, con el fin de integrar el expediente en modo más exhaustivo, como lo marca el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y así poder determinar, si las publicaciones señaladas en la queja, efectivamente constituían promoción personalizada, o si se trataba de notas realizadas con motivo de la labor periodística.

Así, a partir de la lógica que la autoridad administrativa implementó para la instrumentación del procedimiento, al solicitar información a los medios de comunicación en los que aparecen las publicaciones

materia de queja, debió ponderar la idoneidad de solicitarles, salvaguardando el respeto a su ámbito editorial, mayores datos que permitieran estar en condiciones de saber si las publicaciones señaladas en el escrito de denuncia fueron elaboradas por un reportero, corresponsal o un editor y en su caso, se proporcionara el nombre de estos últimos; el criterio al cual obedece la publicación de la nota en un recuadro, a fin de integrar debidamente el expediente, máxime, cuando previamente les requirió remitir la documentación con la que acreditaran la veracidad de lo informado en relación con las publicaciones denunciadas.

De esta forma se insiste, se contribuye a cumplir con los principios de exhaustividad y eficacia rectores del procedimiento especial sancionador, que guía la actuación de la responsable.

Atento a lo anterior, y dado que en el expediente no se encuentra la documentación que sustenta la conclusión a la que arribó la responsable, ni tampoco aquella necesaria para el esclarecimiento de los hechos, resulta evidente que también resulta fundado el motivo de inconformidad bajo estudio.

Atento a todo lo antes expuesto, si en el caso, la autoridad responsable no emitió un pronunciamiento sobre la posible violación a la prohibición de difundir propaganda electoral durante las campañas electorales, y dado que no contó con los elementos probatorios necesarios para sustentar sus conclusiones, ni para arribar al conocimiento de la verdad material de los hechos, lo procedente es revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la Sala Regional Especializada responsable reponga **el procedimiento y ordene** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral,

## **SUP-REP-365/2015**

lleve a cabo la debida instrucción del procedimiento, en los términos precisados en esta ejecutoria.

Hecho lo anterior, deberá emitir una nueva resolución en la que se pronuncie sobre la totalidad de los planteamientos expuestos en la denuncia que originó la integración del expediente del procedimiento especial sancionador en que se dictó la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se;

### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **revoca**, en lo que fue materia de la impugnación, la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente **SRE-PSC-113/2015**, para los efectos precisados en el último considerando de esta resolución.

**Notifíquese personalmente** al partido político actor en el domicilio que señaló en su escrito inicial; por **correo electrónico** a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral; y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno del este órgano jurisdiccional especializado.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, 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, con la ausencia de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Secretaria General de Acuerdos, autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL  
DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**