

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-6/2015.

**ACTOR:** JAVIER CORRAL  
JURADO, CONSEJERO DEL  
PODER LEGISLATIVO DEL  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL  
ANTE EL CONSEJO GENERAL  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL.

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.

**SECRETARIOS:** CARLOS ORTIZ  
MARTÍNEZ Y ANTONIO  
VILLARREAL MORENO.

México Distrito Federal, a veintiocho de enero de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, promovido por Javier Corral Jurado, Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra de la sentencia emitida el veintinueve de diciembre de dos mil catorce por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, en el expediente SRE-PSC-8/2014, recaída al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/JCJ/CG/62/INE/78/PEF/32/2014, y

**R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.** De lo narrado por el actor en su demanda y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

**1. Denuncia.** El quince de diciembre de dos mil catorce, Javier Corral Jurado, en su carácter de Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó una denuncia en contra del Gobernador del Estado de Chihuahua, César Horacio Duarte Jáquez, entre otras, por la difusión en estaciones de radio de cobertura estatal de diversos mensajes que presuntamente se transmitieron desde el Palacio de Gobierno del Estado de Chihuahua, el pasado primero de diciembre, a través de los cuales el referido mandatario promovió logros personales y de su gobierno.

A decir del denunciante, lo anterior transgredió el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que la difusión de los citados mensajes constituyó una extensión del cuarto informe de gobierno de César Horacio Duarte Jáquez, con lo cual se infringió la

temporalidad establecida en relación con los informes de gobierno, en el contexto del actual proceso electoral federal para elegir a Diputados Federales.

Asimismo, denunció al citado Gobernador del Estado de Chihuahua, César Horacio Duarte Jáquez, por la difusión de su cuarto Informe de labores fuera de la temporalidad establecida para ello, a través del sitio web YouTube ([www.youtube.com](http://www.youtube.com)) y en el portal oficial de internet del Gobierno de Chihuahua (<http://chihuahua.gob.mx>).

**2. Sentencia de la Sala Regional Especializada. Acto impugnado.** El veintinueve de diciembre de dos mil catorce, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-8/2014 en los siguientes términos:

“**ÚNICO.** Es **inexistente** la violación objeto del procedimiento especial sancionador, en contra de César Horacio Duarte Jáquez, Gobernador del Estado de Chihuahua, de Hugo Hernández Jáuregui, Coordinador de Comunicación Social del Gobierno en cita; de las diversas concesionarias de radio precisadas en esta ejecutoria, y del Partido Revolucionario Institucional.”

**II. Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador.** El primero de enero de dos mil quince, disconforme con la sentencia que antecede, Javier Corral

Jurado, Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, promovió el presente recurso de revisión.

**1. Recepción y turno.** El recurso de revisión fue recibido en esta Sala Superior el dos de enero del año en curso, y por acuerdo del Magistrado Presidente, fue turnado a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza a fin de que lo sustanciara y elaborara el proyecto de sentencia correspondiente.

**2. Terceros interesados.** En la tramitación del recurso que se resuelve no compareció tercero interesado alguno.

**3. Documentación.** Durante la sustanciación, se recibieron diversos oficios del Secretario General de Acuerdos en Funciones de la Sala Regional Especializada, al que adjuntó cédula de publicitación del recurso de revisión y razón de retiro de los estrados, e informe circunstanciado.

**4. Acuerdos de sustanciación.** En su oportunidad el Magistrado Instructor radicó el presente recurso y al no existir actuaciones adicionales que realizar acordó cerrar la instrucción, quedando el recurso para dictar sentencia.

**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 la sentencia emitida el veintinueve de diciembre de dos mil catorce por la Sala Regional Especializada, de este Tribunal, mediante la cual declaró inexistente la violación a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, en relación con los artículos 242, párrafo 5 y 449, párrafo 1, incisos d) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto de los sujetos denunciados, contenida en el expediente identificado con el número SRE-PSC-8/2014.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos, los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**I. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre y firma 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, los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

**II. Oportunidad.** El recurso fue promovido de manera oportuna, toda vez que la sentencia impugnada fue notificada el treinta de diciembre de dos mil catorce, y el escrito de demanda se presentó ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada de este Tribunal, el primero de enero de dos mil quince, a las diecisiete horas con treinta y nueve minutos; es decir, dentro de los tres días que prevé el artículo 109, numeral 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**III. Legitimación y personería.** Los requisitos se encuentran satisfechos plenamente por lo que hace al Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, porque el presente recurso de apelación es interpuesto por quién presentó la queja correspondiente, el quince de diciembre de dos mil quince, que dio lugar al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/JCJ/CG/62/INE/78/PEF/32/2014.

Por tanto, con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el diverso 110 de la misma Ley, se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza.

Asimismo, la Sala Regional Especializada, autoridad responsable en el presente medio de impugnación, en su informe circunstanciado le reconoce al recurrente la legitimación y personería con que se ostenta.

**IV. Interés jurídico.** Este requisito también se encuentra satisfecho respecto al recurrente, porque Javier Corral Jurado, Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, fue quien presentó la queja primigenia que dio origen al presente procedimiento impugnativo.

De ahí que, es evidente el interés jurídico que tiene el Consejero del Poder Legislativo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien actúa en defensa de la legalidad e impugna una sentencia dictada por la Sala Regional Especializada, originada con motivo del procedimiento especial sancionador, en el cual el recurrente fue parte denunciante, de lo cual se desprende dicho interés.

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

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación y no advertirse oficiosamente la actualización de alguna causa que motive el desechamiento del mismo, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

**TERCERO. Síntesis de agravios.** Del escrito del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se analiza se advierte que el recurrente expresó los siguientes motivos de agravio:

**A.- Se viola el artículo 134 Constitucional, pues la propaganda gubernamental no debe posicionar a servidor público alguno.** Sobre este tema, el recurrente señala que el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política Federal, y 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen las características que debe cumplir la propaganda gubernamental que difundan los entes públicos, bajo cualquier modalidad de comunicación social, propaganda que deberá carecer de cualquier elemento tendente a posicionar o a promocionar a un servidor público, al establecerse que **en ningún caso** esos mensajes deberán



contener nombres, la imagen, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público; y que la ley electoral establece una **excepción** a la prohibición del artículo 134, que permite que los servidores públicos rindan su informe de labores una vez al año, para informar y rendir cuentas a los ciudadanos, siempre y cuando cumplan con los requisitos referidos en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley citada; que una debida interpretación del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política Federal, permite que los gobernados cuenten con la información relativa a temas de interés nacional o regional y que se garantice el cumplimiento de la prohibición de que los servidores públicos difundan propaganda gubernamental con fines de promoción personal o de aceptación ante la ciudadanía, sobre todo en el contexto del desarrollo de un proceso electoral federal.

El recurrente sostiene que se incurre en responsabilidad si las autoridades o los servidores públicos, como son los Gobernadores constitucionales, entre otros, durante los procesos electorales y por cualquier medio, difunden propaganda gubernamental que contravenga lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política Federal; que de diversos precedentes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como es el recurso de apelación SUP-RAP-118/2010, se ha definido lo que es la propaganda gubernamental y los elementos mínimos que la integran, y que no es obstáculo para considerar un

mensaje como propaganda gubernamental el hecho de que la difusión en los medios de comunicación no se formule por una instrucción directa de un servidor público, sino por la cobertura que llevaron a cabo los distintos medios de comunicación. Por lo anterior, es posible afirmar que el Gobernador del Estado de Chihuahua difunde propaganda gubernamental, a través de los mensajes del primero de diciembre de dos catorce, que incluye su voz y su nombre, y la difusión del mensaje a través de las estaciones de radio (treinta y siete en total), que se escuchan en toda la geografía electoral del Estado de Chihuahua, demuestran la estrategia para difundir dicha propaganda gubernamental, señalando acciones, políticas, logros y proyectos de gobierno, fuera del plazo previsto por la normatividad electoral aplicable, lo que no fue debidamente valorado por la Sala Regional responsable.

En el mensaje del Gobernador del Estado se emplearon diversas frases que no pretenden informar a la ciudadanía, sino posicionar el esquema de políticas públicas del Gobierno del Estado y al propio Gobernador ante la ciudadanía, para conseguir una mayor aceptación, como las que resalta el recurrente en su demanda; y que en relación a dichas frases la Sala Regional responsable realiza una valoración incorrecta e indebida, toda vez que realizó una promoción personalizada del Gobernador del Estado, mediante algunos comentarios de los comunicadores que acudieron a cubrir el mensaje.

**B.- Acción concertada para otorgar espacios en señales de radio en vivo con cobertura estatal y un ejercicio pleno de la libertad de expresión.** Sobre este punto, el recurrente dice que la sentencia impugnada viola los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad, mandatados en la Constitución Política Federal, ya que la Sala Regional responsable indica que no se conculca el artículo 134 de la propia Constitución Política, porque el mensaje que emitió el Gobernador del Estado de Chihuahua el pasado primero de diciembre de dos mil catorce, fue un auténtico ejercicio periodístico, el cual está tutelado por la libertad de expresión y el derecho a la información; además de que no se desprenden elementos de promoción personalizada, ni elementos que influyan en la competencia electoral entre los partidos políticos.

Sin embargo, de acuerdo con el recurrente, la Sala Regional responsable parte de una premisa incorrecta, ya que justifica la conducta desplegada por los servidores públicos del Gobierno del Estado de Chihuahua y por los medios de comunicación (radiodifusores), al señalar que los comunicadores habían solicitado una entrevista al gobernador para abordar diversos temas de gobierno, y que por ello es que se difundió dicho mensaje, enlazando diversas señales de radio en toda la entidad, en vivo desde el Palacio de Gobierno; que lo incorrecto de la premisa deriva de que la solicitud de diversos comunicadores o medios de comunicación para realizar una entrevista no debe implicar la transgresión de la ley, en materia

de restricciones sobre propaganda gubernamental, por parte de los entes públicos.

Señala el recurrente que existió una **acción concertada** para que se otorgaran **espacios en señales de radio en vivo**, con **cobertura estatal**, para que el ciudadano César Horacio Duarte Jáquez, Gobernador del Estado de Chihuahua, emitiera un **mensaje con su voz y en forma personal**, con un formato predeterminado para todas las partes; que inclusive el Gobernador se refiere al proceso electoral federal, lo que ni siquiera es analizado ni valorado por la Sala Regional responsable en la sentencia impugnada, y que aplica de manera incorrecta los precedentes de la Sala Superior, aduciendo simplemente que el mensaje denunciado es un auténtico ejercicio periodístico, por lo cual los razonamientos de la Sala Regional responsable son incorrectos, parciales y no se apegan a las reglas de la sana crítica, la lógica y las máximas de la experiencia; que lo incorrecto del análisis y valoración del mensaje emitido por el Gobernador del Estado de Chihuahua, deriva de que la Sala responsable debió valorar las declaraciones y el evento organizado por el Gobierno del Estado para arribar a la conclusión de que estamos en presencia de propaganda gubernamental, restringida por el artículo 134 de la Constitución Política Federal.

Que **un análisis del mensaje no puede obviar que el Gobernador del Estado dirige el mensaje a los formadores de opinión pública de la entidad, entre otros, por lo cual**

**debe ser visto como un mensaje para enfatizar los logros del gobierno y presentarlos ante la ciudadanía como una opción favorable y deseable, tendente a influir en la opinión pública;** que tales elementos, **evaluados en el contexto de un mensaje difundido íntegramente por casi la totalidad de las emisoras de radio de la entidad, con una duración de más de dos horas y media,** constituye un medio para sumar adeptos o simpatizantes con esa precisa forma de ejercer el gobierno, lo que lo convierte en propaganda gubernamental; que, conforme al precedente SUP-RAP-119/2010 y acumulados, los medios de comunicación no asumen ninguna responsabilidad directa o indirecta por transmitir una cobertura noticiosa en ejercicio de la libre expresión, pues el funcionario público es quien tiene la responsabilidad de cuidar que el contenido de su mensaje no difunda programas, acciones o logros de gobierno, y que no constituya promoción personalizada, prohibida por el artículo 134 Constitucional, y que se trató de propaganda gubernamental, puesto que no se puede considerar como nota informativa o noticiosa, y al efecto transcribe en apoyo a su argumento diversas partes de la sentencia dictada por esta Sala Superior en el precedente SUP-RAP-119/2010 y acumulados.

**C.- La conducta se traduce en un fraude a la ley y constituye un abuso del Derecho.** Dice el recurrente que no pasa inadvertido que las entrevistas son tuteladas por la libertad de expresión y el ejercicio periodístico, pero en este caso no

estamos ante un ejercicio auténtico de la libertad de expresión o de la cobertura informativa, sino que se trata de acciones deliberadas para dar a conocer acciones, logros, actividades y planes de trabajo, así como para resaltar la imagen personal del Gobernador; que contrario a lo que aduce la Sala Regional responsable, el mensaje emitido por el Gobernador colma lo que se denomina en la doctrina un **fraude de ley**, al deformarse el sistema y restricciones constitucionales en materia de propaganda gubernamental; que la indebida fundamentación y motivación que realiza la Sala Regional responsable, la lleva a concluir que se trata de un auténtico ejercicio periodístico, ya que la interpretación que hace la Sala responsable configura la permisón de un **abuso de un derecho**, porque bajo la óptica de la teoría del "*levantamiento del velo de la persona jurídica*" sí se actualiza un fraude a la ley, lo que afecta la vigencia y aplicación de las bases constitucionales.

**CUARTO. 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 ese dispositivo 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.

Para advertir las razones que tuvo el poder reformador de la Constitución para adicionar el artículo 134 constitucional con dichas disposiciones, conviene tener presente la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen al decreto de reforma constitucional respectivo, así como los dictámenes de las Cámaras de Origen y Revisora:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

"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."

**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 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."

Como resultado de la trascendente reforma, hoy en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tutelan aspectos como los 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.
- Las infracciones a lo previsto en ese precepto constitucional será acorde con lo previsto en cada legislación, según el ámbito de aplicación.

Es apreciable 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 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 su sancionabilidad.

Finalmente, el último párrafo del artículo 134 constitucional 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 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 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.
- 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.

**QUINTO. Estudio sobre la procedibilidad del procedimiento especial sancionador.** Antes de analizar los conceptos de agravio hechos valer por el recurrente, así como las consideraciones de la Sala Regional Especializada, es oportuno señalar que la denuncia que motivó el procedimiento especial sancionador que ahora se revisa, en principio, reunía los elementos antes precisados, por lo que su instrumentación se justificó para efecto de hacer un análisis de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos objeto de denuncia, con la finalidad de que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral estuviera en posibilidad de dictar la resolución correspondiente.

En el caso, se materializó el elemento personal o subjetivo, en tanto que se denunció a un funcionario público, es decir, al Gobernador del Estado de Chihuahua.

El elemento temporal también se satisface, toda vez que la denuncia se presentó el quince de diciembre de dos mil catorce respecto de la difusión en radio, desde el palacio de gobierno del Estado, el pasado primero de diciembre del año próximo

pasado, a través del cual, el referido mandatario en dicha entrevista con los medios de comunicación de la entidad, promovió logros personales y de gobierno, es decir, una vez iniciado el proceso electoral federal ordinario, lo que ocurrió desde el siete de octubre de dos mil catorce.

El elemento objetivo o material, en principio, también se cumple, toda vez que se denunció la presunta promoción personalizada en medios de comunicación a través de una entrevista del gobernador del Estado de Chihuahua, en la que se hace alusión a logros de gobierno.

Al efecto, se debe precisar que, en el caso, el no desechamiento de la denuncia presentada por el Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional en el Consejo General del Instituto Nacional Electoral está justificado, toda vez que, en apariencia del buen derecho, se puede decir que se satisfacen los presupuestos para la instrumentación del procedimiento sancionador.

Una vez precisado lo anterior, a continuación se analizan los conceptos de agravio hechos valer por el recurrente.

**SEXTO. Estudio de fondo.** La pretensión final del actor es que esta Sala Superior revoque la sentencia impugnada a efecto de que se declare fundado el procedimiento especial sancionador y se sancione al Gobernador Constitucional del Estado de

Chihuahua, al Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado, a las estaciones de radiodifusión de ese Estado, involucradas en la transmisión de la propaganda denunciada, así como al Partido Revolucionario Institucional por *culpa in vigilando*, toda vez que desde su punto de vista, la entrevista difundida el primero de diciembre de dos mil catorce implicó una violación directa al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tratarse de promoción personalizada de funcionario público a través de propaganda gubernamental.

Por razón de método, los conceptos de agravio identificados con las letras **A**, **B** y **C**, de la síntesis anterior serán analizados de manera conjunta, sin que tal circunstancia genere agravio alguno al recurrente.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior de conformidad con la jurisprudencia identificada con la clave 4/200, publicada en la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, página 125, cuyo rubro es el siguiente: **“AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

Al respecto, esta Sala Superior considera que los motivos de agravio aducidos por el recurrente resultan **infundados**, por lo siguiente:

Para el análisis de los motivos de agravio aducidos y las razones que motivan y fundamentan el criterio de esta Sala Superior, primeramente se hará referencia a los principios a que responde la regulación del artículo 134 constitucional; posteriormente se podrán de manifiesto las razones y motivos que tuvo la Sala Regional Responsable para llegar a la determinación que ahora se impugna y, por último, se establecerán los motivos por los que se estima que la mencionada determinación cumple con los principios de legalidad y constitucionalidad para el caso concreto.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece reglas generales, de carácter restrictivo, relacionadas con la propaganda que difundan los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, así como cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno y específicamente prohíbe la utilización de propaganda gubernamental con fines que no sean institucionales, informativos, educativos o de orientación social, así como aquella que incluya nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público a fin de no influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos.

Así el mencionado precepto constitucional contiene dos aspectos que dan fundamento al orden democrático: por una parte, el derecho a la información, sustentado en la obligación

que tienen los órganos de gobierno de informar y el correlativo derecho que tienen las personas de recibir información; y el principio de equidad, que debe prevalecer en las contiendas electorales, basado en que los órganos de gobierno de cualquier jerarquía, naturaleza u orden se abstengan de influir en cualquier forma en el desarrollo de los actos del proceso electoral.

En los párrafos séptimo y octavo del mencionado artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tutela desde el orden constitucional, los principios de **equidad e imparcialidad a los que están sometidos los servidores públicos** en el ejercicio de la función que realizan, con el objeto de evitar la afectación a los principios rectores en materia electoral, y cuyos efectos se materializan en las elecciones populares.

Cabe señalar que el principio de neutralidad de los poderes públicos se encuentra recogido en forma amplia en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y de esa suerte cualquier actividad que conlleve el empleo de recursos públicos está sujeta en todo momento a tal mandato.

En ambas previsiones, se establecen complementariamente, deberes específicos a los servidores públicos, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos para fines electorales o que impliquen la promoción personalizada, pero sobre todo, abstenerse que esa promoción se traduzca en una intervención

**influyendo de manera indebida en la equidad en la contienda comicial.**

En efecto, el ámbito de prohibición constitucional está referido, además de la utilización material de recursos públicos *–en los términos del párrafo séptimo del artículo 134 de la norma fundamental–*, a impedir que cualquier mensaje que se difunda contenga nombres, imágenes, voces **de servidores públicos que impliquen su promoción personalizada.**

Es de señalarse que de la redacción del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deriva que la prohibición de difusión de nombres, imágenes, voces o símbolos de servidores públicos, en la propaganda que se difunda por cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, requiere como elemento esencial para configurar una violación a esa previsión constitucional, que implique la promoción personalizada del servidor público, toda vez que el aspecto esencial que se tutela por el Constituyente es el **que no se utilice el cargo público que se desempeña para la obtención de un beneficio personal de la persona que lo ejerce.**

Así, las limitaciones a la actividad propagandística gubernamental no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que deban realizar dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación

en las actividades que deban realizar para ese efecto, menos aún, cuando su aparición en los medios de comunicación, conforme al contexto del caso, se debe al ejercicio periodístico.

Por ello, la finalidad de esa previsión constitucional, es evitar que el cargo público que ostentan y los recursos públicos de que disponen esos servidores, se utilicen para fines distintos a los planeados y presupuestados por la autoridad competente, en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, **en detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación social.**

Es importante reiterar que la finalidad de las previsiones constitucionales de referencia, es **evitar que los servidores públicos utilicen el ejercicio de la función pública encomendada con motivos electorales para favorecer o afectar a determinada opción política o bien, para satisfacer aspiraciones electorales personales.**

Por tanto, la disposición constitucional bajo estudio no se traduce en una prohibición absoluta para que los servidores públicos se abstengan de hacer del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esa disposición, tiene por alcance la prohibición de que traten de



valerse de ella, con el fin de obtener una ventaja indebida, a fin de satisfacer intereses particulares.

Es de destacarse que el poder revisor de la Constitución delegó al legislador ordinario, el establecimiento de las normas relativas al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como se dispone en el párrafo noveno del propio artículo, de manera que se trata de una directriz constitucional pero sujeta a la instrumentación normativa de rango legislativo.

De lo anterior se desprende que ante cualquier conducta que pueda constituir una vulneración al mandato constitucional, debe efectuarse un análisis minucioso en el que se tomen en consideración ambos componentes, ponderándolos en forma que ninguno de ellos se vea excluido en detrimento del otro; es decir, garantizando el derecho fundamental de acceso a la información pública y la subsistencia del principio de equidad en los comicios, traducido en un interés público de importancia preponderante para el Estado. Lo anterior en razón de la necesaria coexistencia que por mandato constitucional guardan, respecto de la propaganda gubernamental.

Por otra parte, del análisis de la sentencia impugnada, se llega a la conclusión de que a diferencia de lo manifestado por el recurrente, la Sala Regional Responsable dio cabal cumplimiento a los postulados que rigen a los principios de

congruencia y de exhaustividad, tanto en el tratamiento de los hechos narrados por los involucrados dentro del procedimiento de instrucción del procedimiento especial sancionador, como del análisis de los medios de prueba aportados por las partes y la responsable realizó un análisis cuidadoso de las diligencias realizadas por la autoridad instructora; la entrevista que fue transmitida el primero de diciembre de dos mil catorce; las concesionarias y emisoras que transmitieron el evento; las características de la transmisiones, su duración y la descripción de lo transmitido, así como el análisis temático de las preguntas formuladas por los comunicadores y las respuestas manifestadas por el Gobernador del Estado de Chihuahua, por lo que llegó de manera fundada y motivada, a la conclusión de la inexistencia de la promoción personalizada aducida en la queja primigenia.

De igual manera, la sentencia impugnada dio cumplimiento al principio de legalidad al señalar los artículos constitucionales y legales aplicables al caso, y realizó una exhaustiva motivación de los hechos narrados y de las pruebas aportadas por las partes, para llegar a la conclusión de que no se acreditó la existencia de la conducta violatoria del párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, ni de los supuestos de restricción que señala el párrafo 5 del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Del análisis del contexto en el que se dio el encuentro entre el Gobernador del Estado de Chihuahua y una veintena de

empresas radiodifusoras de esa entidad federativa, se puede desprender que algunas de ellas, durante el mes de noviembre, solicitaron en fechas diversas al gobernador la concesión de alguna entrevista para mantener informado a su auditorio sobre temas de interés, tal y como lo esquematizó la responsable en la sentencia impugnada conforme el siguiente cuadro.

	<b>Medio de Comunicación</b>	<b>Fecha</b>
1	Grupo BM Radio	6 de noviembre
2	Organización Radiorama	12 de noviembre
3	Radio Universidad	3 de noviembre
4	Multimedios Radio	10 de noviembre
5	GRD Multimedia	15 de noviembre
6	Sistema Radio Lobo	21 de noviembre
7	Radio Fama	10 de noviembre
8	Radio Comunicación prisma	7 de noviembre

Por lo anterior, por medio del Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado se convocó a veinticinco comunicadores a la entrevista que concedería el Gobernador del Estado el día primero de diciembre, fecha en la que no habían iniciado formalmente las precampañas y mucho menos las campañas electorales del actual proceso electoral federal ordinario, en el Palacio de Gobierno del Estado, de los cuales se comprobó que catorce de ellos transmitieron la referida entrevista.

Dicha transmisión fluctuó de los cincuenta minutos la más corta, a los ciento diecisiete minutos con cincuenta y cuatro segundos la más larga, aproximadamente.

Luego, de la lectura de lo establecido en el fallo recurrido, en especial lo señalado en la página veinticinco de la sentencia motivo del recurso de revisión, el informe anual de labores o de gestión que los servidores públicos emitan, así como su difusión en medios de comunicación social no constituyen propaganda político-electoral, siempre que cumplan con los requisitos específicos relativos a los **sujetos** que realizan la difusión del informe y que deben ser servidores públicos; de **temporalidad**, que no se deben difundir en períodos de campaña electoral, que no excedan los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha del informe, y que los mensajes se realicen una vez al año; **de contenido**, el cual se debe encaminar a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad gubernativa del funcionario público o de los legisladores o del grupo parlamentario; de **territorialidad** respecto de la difusión en estaciones y canales con cobertura regional, correspondiente al ámbito de responsabilidad del servidor público, y de **finalidad**, en el sentido de que en ningún caso la difusión tendrá contenido electoral. De ahí que del análisis de los actos que dieron motivo a la queja por parte del impugnante, se haya llegado a la conclusión de que los mismos no constituían propaganda político-electoral.

Esta Sala Superior llega a la convicción de que la Sala Regional responsable estuvo en lo correcto, al considerar que con los actos que se impugnan no se realizó una difusión de propaganda gubernamental alguno, toda vez que aún y cuando el actual Gobernador en funciones para el Estado de Chihuahua

contestó a preguntas concretas sobre temas específicos en materia de seguridad, educación, desarrollo y justicia, también lo es, que se refirió a una serie de acciones gubernamentales que los medios de comunicación consideraron de interés general, y a cuestionamientos diversos relativos a la esfera privada del mandatario, su patrimonio e historia laboral, así como a cuestiones y críticas en oposición a actos realizados durante su gestión.

En la especie, se trató de un recuento general de diversos temas que se estimaron de interés para la población del Estado de Chihuahua, elegidos por los comunicadores sociales que tuvieron la oportunidad de participar en esa entrevista, a partir de su experiencia y contacto con sus radio-escuchas, sin que se advierta la existencia de un informe de actividades, sino que, se aprecia que se formularon cuestionamientos abiertos y directos, de ahí que, en el caso, y bajo el contexto precisado, no se haya acreditado la violación a los preceptos constitucionales y legales que señala el recurrente.

De igual manera, las diversas preguntas de los periodistas al Gobernador del Estado estuvieron enfocadas hacia diversos temas, por ejemplo los de **seguridad pública**, el que se desarrolló en los siguientes términos (en síntesis): al Gobernador se le preguntó, entre otras cuestiones, que ¿cómo se podría explicar a la ciudadanía el impacto de las reformas que propone el Presidente Enrique Peña Nieto, en sus diez

puntos, en materia de seguridad?, y el Gobernador respondió que, a diferencia de otras entidades, en el Estado de Chihuahua se ha depurado a policías, se ha fortaleciendo al Poder Judicial y al Ministerio Público y se ha depurado el sistema penitenciario, y el mando único en Chihuahua se tiene de facto con la ayuda de los presidentes municipales.

Asimismo, en relación a otras diversas preguntas abordó cuestiones de diferente índole, por ejemplo, dijo que hay quienes avivan las “cosas malas” para sacar dividendos.

Respecto a la manera de restablecer el tejido social a partir de la lucha contra el narcotráfico en el Estado, el Gobernador respondió que es un gran reto para el país, y que incluso el Presidente de la República había replanteado inversiones para activar la economía y la recuperación del tejido social en los Estados; que en Juárez se ha hecho un gran esfuerzo, pero que su apuesta mayor es la educación, que está cubierta en un cien por ciento la educación media y superior y que hay la expectativa de que en tres años Chihuahua estará absolutamente transformado por las generaciones de nuevos profesionistas.

También abordó asuntos muy recientes, como los hechos sucedidos entre la Fiscalía y el CERESO en todo el Estado, en la semana anterior a dicha entrevista, respecto a lo cual respondió que esto se relaciona seguramente con el reclamo de pago de incentivos a los custodios, el que estaba programado

para el lunes y que fue un rumor del viernes que no iba a llegar, y señaló que como coincidió con la quincena, pareció que había llegado, y que en esas circunstancias se dio el reclamo, por lo que es falso que se obligue a los policías a comprar sus uniformes, y eso lo ha declarado siete veces.

Con respecto a que se les cobran las balas a los policías, respondió que es absolutamente falso, que ha planteado erradicar los vicios de la policía y que a los policías se les ha dado seguridad social y vivienda para las familias; también que con las reformas al poder judicial se han pisado muchos intereses arraigados por décadas

En relación con el tema de administración de justicia se le preguntó su opinión sobre el avance en materia de juicios orales, como integrante de la CONAGO, a lo que respondió que la justicia es el reto mayor que tiene el País y el Estado de Chihuahua, y que si bien Chihuahua se ha consolidado, faltan cosas por pulir y afinar; también señaló que es el único Estado que íntegramente administra la justicia laboral por la vía oral, en que se han resuelto más del ochenta por ciento de los conflictos y ha sido un factor despresurizador, pues lo que antes tardaba cinco meses ahora no llega ni a cinco semanas; que ha urbanizado y construido vivienda, y que tiene un patrimonio que le ha costado un gran esfuerzo, no obstante que se le ha estado descalificando en todas las áreas, como es en educación, en seguridad, en justicia, y también afirmó que no es dueño de ningún banco.

A la pregunta de que si le duelen las críticas, respondió que no, que exporta ganado desde mil novecientos ochenta y tres y que el rancho que tiene lo compró su abuelo y tiene la escritura original.

A la pregunta sobre la forma como funcionarían los presidentes municipales, a partir de los diez puntos del Presidente de la República, el Gobernador contestó que la iniciativa es muy clara, se trata de concretar un mando único en la operación de los policías desde los municipios hasta el Estado, y que en Chihuahua se hizo un tanto al revés, pues se hizo sólo un acuerdo político en el que los cabildos enviaran una terna al Congreso del Estado para su aprobación, por lo que hay quienes quieren hacer escándalo en Chihuahua y que dicen que no ha bajado la inseguridad.

En relación al tema de **comercio, economía y finanzas**, al mandatario estatal se le interrogó sobre la forma como le afecta al comerciante chihuahuense la cantidad extraordinaria de productos que vienen de Estados Unidos y si hay alguna forma de que no afecte al comercio chihuahuense este tipo de situaciones, a lo que señaló, entre otras cuestiones, que los precios de los productos electrónicos se pueden comparar y tienen el mismo precio en una tienda de autoservicio en Ciudad Juárez o en El Paso, lo que implica que los precios no son tan distintos, que hoy están circulando los paisanos por el Estado y



la policía municipal de Juárez cada día está mejor, muy bien dirigida, muy bien conducida.

Además, se le interrogó acerca de la deuda del Estado, a lo que contestó el Gobernador que el Secretario de Hacienda planteó a los cinco bancos que le debe el Estado e hizo un llamado público para que si a alguien se le debía un peso, fuera a cobrarlo; señaló que quince mil millones de pesos que ya otorgó el Presidente Peña Nieto para atender un déficit que venían arrastrando de gobiernos anteriores era deuda, pero que no es deuda, que son recursos que se van a pagar al fideicomiso carretero, que de no haberlo dado así el Presidente se hubieran ido a CAPUFE o a un particular, es decir, esa colocación de bonos que otorgó el gobierno federal a Chihuahua se pagará con el ingreso de las casetas, que son ingresos federales no estatales, y que su gobierno está recibiendo más percepciones federales. Dijo también que es fácil decir que todavía hay inseguridad, pero que en una sociedad como la nuestra, en los tiempos que vivimos, hay asaltos en cualquier región del mundo, hay homicidios, hay masacres en cualquier región del mundo.

Por otro lado también se le preguntó si las finanzas a futuro van a estar bien, y el Gobernador del Estado señaló que su "pecado" fue haber atendido salud y educación. Respecto al tema de presupuesto e inversión se le cuestionó que cómo se va a proyectar el presupuesto del año que entra, y contestó que

la inversión federal crece en materia de seguridad, por lo tanto obligará al Estado a hacer mayores esfuerzos, que están creciendo los ingresos del Estado y no por más impuestos sino por crecimiento económico, que la fortaleza del presupuesto viene a consolidar la infraestructura, la educación y la justicia.

También se le interrogó a cuánto ascenderá el presupuesto del año dos mil quince y respondió que en cincuenta y ocho mil millones de pesos. En el tema de inversión se le interrogó respecto a la posibilidad de los recursos, a lo que el mandatario respondió que el miércoles próximo inauguraría el Centro Administrativo del Gobierno del Estado en Ciudad Juárez, que es un gran proyecto porque permite evitar rentas, que es un solo espacio con clima, con más comodidad para atender a toda la población. Habló también de un nuevo edificio del Poder Judicial, el Centro de Justicia, del nuevo hospital de cancerología, del Centro de Convenciones de Juárez, que son inversiones importantes que le van a dar ese rostro a Juárez.

También se le preguntó que sobre la administración del recurso hídrico, a lo que dijo que en esa materia se han construido más de ciento veinte presas y presiones a lo largo y ancho del Estado. Habló asimismo de incentivar a los buenos profesionistas, trayendo a las empresas que tienen capacidad de crecimiento para los profesionistas.

También se le cuestionó al Gobernador respecto al tema de crecimiento, a lo cual dijo que los opositores radicales no

quieren para Chihuahua precisamente avances, quieren a la medida de su expectativa vivir en el lodazal en el cual es el único escenario para salir adelante; que no respeta que se pretenda confundir a la sociedad, que los sábados ya son más largas las colas de El Paso a Juárez que de Juárez a El Paso, y que no es sencillo resolver los retos de seguridad.

Respecto al tema de educación se le cuestionó sobre los retos para dos mil quince en materia de educación, a lo cual respondió que en dos mil quince toda la infraestructura educativa estará concluida con talleres, laboratorios, con maestros, con directivos, buenos planes de estudio, depurando las carreras que requieren; dijo que estuvo en Samsung en Corea, y se sorprendió de cómo los tienen catalogados y señaló que pueden crear ingenieros en Samsung; que aspiraba a que todos los hijos de los chihuahuenses sean profesionistas, que se tiene una industria aeronáutica, una industria minera.

En cuanto al tema ambiental, en el tema forestal, manifestó que necesitaba que le ayudaran a expresarle a la gente lo que se ha hecho en educación; que las escuelas de tiempo completo seguirán recibiendo el subsidio, que habrá inversión para rehabilitación de escuelas, que el DIF estatal está atendiendo el autismo, que se acaba de arrancar una inversión de Peñoles, Minera San Luis, y Grupo CARSO y una región de China con empresarios mineros, con una inversión de mil millones de dólares, que el gasóleo a partir del día tres entraba el subsidio.

Respecto al tema del aeropuerto se le preguntó si hay una resolución sobre el Aeropuerto de Creel, a lo que respondió que se tiene un avance muy importante en el aeropuerto, y que se puede imaginar lo que va a significar que lleguen aviones comerciales a Creel, de otras partes del mundo.

Por último se le cuestionó sobre obras inconclusas manera, a lo que contestó que el puente del Río Florido está proyectado para el dos mil quince, en que se inicia su reconstrucción; el plan de convivencia ferroviario es un programa muy demandado por todas las regiones que pasa el ferrocarril; que estaba resuelto el problema del rezago de agua.

En relación a los temas abordados en la entrevista, esta Sala Superior considera que en autos no se acreditó la existencia de una acción concertada para que el Gobernador del Estado de Chihuahua tuviera una cobertura radiofónica en vivo, a nivel estatal, que le permitiera promocionar su imagen personal y sus logros, acciones, políticas y proyectos de gobierno.

Por el contrario, esta Sala considera que de las constancias que obran en autos se puede llegar a la conclusión que fueron los comunicadores quienes solicitaron la concesión de una entrevista al Gobernador del Estado a través de la Coordinación de Comunicación Social del Estado, y es por ello que las estaciones de radiodifusión de esa entidad federativa, interesadas en conocer los puntos de vista del titular del Poder

Ejecutivo local, fueron convocados para que de manera conjunta se llevara a cabo una rueda de prensa, y para ello cedieron el espacio necesario en radio para transmitir ese evento, que se realizaba desde el Palacio de Gobierno, y tal y como concluyó la Sala Regional responsable, los cuestionamientos realizados por los reporteros al Gobernador fueron de toda índole, mostrando la pluralidad de opiniones de los medios de comunicación, y de donde es posible desprender que se realizaron preguntas específicas sobre el desempeño de la administración pública estatal, y de otros tópicos de carácter personal inclusive.

De ahí que la entrevista en cuestión derivó del trabajo cotidiano de informar, en virtud de su carácter de medios de comunicación social, por lo que los contenidos que se transmiten, la temática que abordan y la determinación de los momentos de transmisión corresponden exclusivamente al ámbito de decisión del medio informativo, en aras del ejercicio de la libertad de expresión, de prensa y de información, que son derechos fundamentales de un Estado democrático-constitucional.

No existe evidencia alguna dentro del expediente, que permita suponer una concertación entre los funcionarios públicos locales y representantes de los medios radiofónicos para llevar una acción para promocionar la imagen del Gobernador del Estado de Chihuahua, sino por el contrario, se acreditó la

existencia de un acuerdo para llevar a cabo una rueda de prensa con representantes de diversos medios de comunicación radiofónica de ese Estado para cuestionar al Gobernador del Estado de Chihuahua sobre los temas de interés para la población chihuahuense en general.

En consecuencia, lo **infundado** del concepto de agravio radica en que el recurrente parte de una premisa equivocada al considerar que por el hecho de celebrar dicha entrevista, en los términos en los que se realizó, se haya acreditado la existencia de una promoción personalizada del Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua y posicionado su figura de servidor público y paralelamente también se haya posicionado al partido político del que forma parte, pues se considera que por el simple hecho de la celebración de tal entrevista, en los términos en la que se llevó a cabo, sin que existiera un informe del presunto responsable; este acto en concreto, no provoca por sí mismo, una inequidad dentro del proceso electoral ordinario, pues el posicionamiento tanto de candidatos como de partidos políticos se presenta en etapas más avanzadas, dentro de la fase de preparación de la elección, como puede serlo la designación de precandidatos de los partidos; el contenido de la plataforma electoral que debe ser implementada por los candidatos y en especial los actos de propaganda electoral en la fase de campañas electorales, para captar el ánimo de los electores.

De igual manera, la Sala Regional no fue omisa en la consideración sobre el impacto que tuviera dicha conducta en el proceso electoral federal, pues llegó a la conclusión de que no se acreditaron los extremos del dispositivo constitucional de mérito, en consecuencia, no era necesario el pronunciamiento sobre el impacto en el principio de equidad en la contienda electoral, al no celebrarse elecciones en dicha entidad federativa y que la fecha de inicio de las precampañas federales son posteriores a la de la celebración de la entrevista de mérito.

Por otra parte, el recurrente en su escrito de impugnación transcribe una serie de respuestas del Gobernador del Estado de Chihuahua, relativas a la entrevista de mérito, que a su decir, constituyen una promoción personalizada. Las frases en cuestión son las siguientes:

- “Miren afortunadamente Chihuahua... tiene la condición de poder contrastar el resultado de un avance...”
- “...se nos olvida el reto, lo asumimos en una condición de ir haciendo camino al andar ¿qué fue haciendo camino al andar? depurando policías y a la par estableciendo políticas, endureciendo leyes, fortaleciendo al poder judicial, fortaleciendo al ministerio público, depurando nuestro sistema penitenciario y con ello la certificación de las mismas... esto es lo que nos ha permitido realmente avanzar en materia de seguridad, vamos un paso adelante...”
- “...aunque haya hoy quien pretenda opacar los esfuerzos que hemos logrado, lo hecho por los chihuahuenses

porque no son de César Duarte, los chihuahuenses, pues simple y sencillamente hoy tenemos una condición distinta...”

- “...está cubierto el 100% de la educación media y superior, hay total cobertura y hay sobre todo la expectativa de que en tres años Chihuahua estará absolutamente transformado por las generaciones de nuevos profesionistas que traemos.”
- “...yo presumo, hoy la policía municipal de Juárez, que cada día está mejor, muy bien conducida, muy bien dirigida...”
- “...Juárez empieza de nueva cuenta a tener empleo pleno, ya empieza a haber carteleras afuera de las maquiladoras de que existen espacios, de que hay vacantes, y que esto habla de que un momento que debemos de cuidar ya valorar...”;
- “...La verdad es que hay una permanente idea como el tema de educación buscan descalificar los esfuerzos y yo pregunto ¿por qué no cuestionan los resultados de seguridad? ¿por qué no cuestionan la cobertura en educación? ¿Por qué no cuestionan la calidad y cobertura de salud? No? Porque hay que buscar el cómo polarizar y cómo encontrar el prietito en el arroz para que parezca que aquello fue un plato de arroz quemado y no un prietito en el arroz, que siempre existirá, siempre en cualquier lugar existirá, entonces es un tema que a mí me parece trascendental en el que no nos vamos a ocupar...”;
- “...y la verdad ahorita que hablaba de la transformación del Poder Judicial, tiene que ver con ello, tiene que ver con implementar de manera integral la administración de justicia; si bien Chihuahua ha consolidado...”;
- “...el 2015 lo hemos decretado el año de la justicia porque el 2015 lo que pretendemos es consolidar la justicia en Chihuahua como el icono y el contraste de lo que fue de la injusticia y la inseguridad y la impunidad...”;



- “...Si a resultados nos vamos y lo digo con toda humildad, no hay estado que tenga resultado como los que tenemos en contraste con nosotros mismos en crecimiento económico, en cobertura de salud, es cobertura de educación, en recuperación de empleo, en ingresos, en inversión, y en crecimiento económico...”;
- “Mire en materia de Hídrico hemos construido un gran esfuerzo más de 120 presas y presiones a lo largo y ancho del estado hay esas presas extraordinarias que permiten con ello consolidar esperanza y expectativas de vida y desarrollo...”
- “...hay quienes quieren pensar que a Cesar Duarte lo inventaron ayer y que de la noche a la mañana se quiere descalificar un esfuerzo y un trabajo de tanto tiempo...”;
- “...es un trabajo de día a día, de todos los días, éste es un esfuerzo institucional en el que la meta de mi gobierno no es cumplir en mi sexenio, dar resultados y se acabó, sino construir instituciones sólidas robustas que le respondan a Chihuahua de manera permanente...”;
- “Tampoco dejar de hacer cosas por temor a las críticas, cuestionamientos, si sólo eso le ha quedado a la oposición o a los radicales de buscar hacer escándalos en lo personal, a mi persona, a mi familia o en cuestiones que son mínimas en la operación de las instituciones, que bueno, quiere decir que vamos avanzando; yo no tengo el mínimo temor ni la mínima duda de que lo que hemos hecho, lo hemos hecho muy consolidado y que las instituciones quedarán fuertes como la reformas al poder judicial, que también pisamos muchísimos intereses arraigados por décadas y que sus intereses naturalmente buscan sobrevivir y bueno yo lo he dicho muchas veces, sobraré tiempo para defenderme, yo toda mi vida he batallado no es la primera vez, toda mi vida he batallado y me parece que el mejor escenario para mi

es ese porque crezco al castigo. La verdad es que en ese escenario me motiva porque si lo que queremos es entrar al terreno de la política que es a la que nos están llevando, después no digan que Duarte saque las manos de la política. Si lo que están haciendo es provocar a que vayamos a ese terreno también es un ámbito que nos sabemos desenvolver y defender...”;

- “...aquí quiero aprovechar para dos cosas Jorge, tú también me conoces yo creo de hace cuarenta años somos paisanos de Parral y tú sabes muy bien que ahorita se refirió Toño de mis actividades en Juárez, que fui el lotero más importante de la frontera y que ahora pretenden decir como si vendiera carros en la esquina, hasta quien se atrevió en campaña a decir que eran carros robados y cosas por el estilo, tu sabes muy bien que yo me dediqué a urbanizar y a construir vivienda, tu sabes muy bien que tengo en mi poder tanto facturas de mis ventas de automóviles como de más de mil viviendas que urbanicé, que construí, que vendí y que mi esposa cuando me fui de diputado ella mismo se hizo cargo de la empresa de pavimentación y que en 200 km a la redonda no existía una planta pavimentadora en el sur del estado...”

Las expresiones arriba seleccionada por el actor en su demanda, fueron expresadas por el Gobernador del Estado de Chihuahua César Horacio Duarte Jáquez en la entrevista motivo del medio de impugnación y que a juicio del actor, pueden plantear una propaganda personalizada para posicionar al Gobernador de dicha Entidad Federativa, se puede concluir que del contenido de las mismas, tal y como lo resolvió la Sala Regional Especializada responsable no se puede concluir que existan elementos que hagan presumir tal posicionamiento.

Los temas comentados por el Gobernador del Estado, analizan, los avances y retos de su administración, las respuestas fueron expuestas de manera directa, tal y como fueron formulados los cuestionamientos por parte de los informadores, lo cual, de ninguna forma constituyó un cúmulo de alabanzas hacia su gestión, sino un análisis de propuestas, acciones y retos a los que se ha enfrentado en los años que lleva al frente del Poder Ejecutivo estatal.

De igual manera, del contenido de dicha entrevista y el contexto en que esta se llevó a cabo no se puede desprender un posicionamiento personal del funcionario público, pues en forma alguna se trata de pedir el apoyo hacia su persona, o hacia sus logros como gobernante, de ahí que, contrario a lo manifestado por el actor, no se esté en presencia de propaganda que tenga como finalidad un posicionamiento del funcionario estatal, ni mucho menos se trata de un mecanismo de promoción personalizada

Lo anterior es así, puesto que los planteamientos que le fueron formulados por los comunicadores, fueron de tal variedad que no sólo se refirieron a cuestiones de gobierno, sino a situaciones de carácter personal, de antecedentes de su formación, sus planteamientos ante los problemas de educación, capacitación para el trabajo y fomento de los

estudiantes sobresalientes para alcanzar mejores niveles de vida.

De ahí que esta Sala Superior puede concluir que no existen elementos en el expediente que permitan inducir la existencia de actos de posicionamiento del Gobernador del Estado de Chihuahua.

Con relación al argumento toral del recurrente, en el que señala que no pasa inadvertido que las entrevistas son tuteladas por la libertad de expresión y el ejercicio periodístico, pero que en este caso no se está ante un ejercicio auténtico de la libertad de expresión o de la cobertura informativa, sino que se trata de acciones deliberadas para dar a conocer acciones, logros, actividades y planes de trabajo, así como para resaltar la imagen personal del Gobernador; que contrario a lo que aduce la Sala Regional responsable, el mensaje emitido por el Gobernador se traduce en un **fraude a la ley**, puesto que La Sala Regional responsable deforma el sistema y restricciones constitucionales en materia de propaganda gubernamental; que la sentencia impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, en cuanto a la justificación de que se trata de un auténtico ejercicio periodístico, y que la interpretación que hace la Sala responsable configuraría el **abuso de un derecho**, porque bajo la óptica de la teoría del *“levantamiento del velo de la persona jurídica”* sí se actualiza un fraude a la ley, lo que afecta la vigencia y aplicación de las bases constitucionales mencionadas con antelación.

En relación con dicho tema, la Sala Superior considera que en materia de promoción personalizada de funcionarios públicos, regulada por el artículo 134 constitucional, dicho precepto constitucional mandató a que los alcances de tal medida fueran motivo de la ley general, la cual hasta la fecha no se ha expedido por parte del Congreso de la Unión, de ahí que en los casos sometidos a su consideración este Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación se ha pronunciado de manera concreta.

En efecto, esta Sala Superior ha fallado en casos en los que existe una evidencia objetiva de que las conductas motivo de análisis pueden transgredir la norma constitucional respectiva, por medio de un estudio objetivo tanto de los sujetos que intervienen y los actos que se realizan con apariencia del buen derecho, sin embargo por los resultados pueden convertirse en conductas irregulares que trastocan el régimen jurídico electoral, para lo cual se han tomado las medidas al alcance para descubrir las conductas irregulares que bajo la apariencia de licitud, pueden llevar a situaciones anómalas tanto para los partidos contendientes en las contiendas electorales como para la ciudadanía y para salvaguarda de las instituciones electorales.

En el caso concreto, lo infundado del concepto de agravio radica en que a juicio de esta Sala Superior, la Sala Regional

especializada realizó una valoración adecuada de los hechos denunciados y de las probanzas del expediente especial sancionador, para llegar a la conclusión de que no se estaba en presencia de un fraude a la ley o un abuso del derecho, puesto que del análisis detallado de los hechos denunciados, de las pruebas aportadas y de las disposiciones constitucionales y legales, se llega a la conclusión de que se no se acreditaron los extremos de la disposición restrictiva en materia de promoción individualizada de funcionarios públicos, sino que se trató de un ejercicio del derecho a la información relacionado con el ejercicio del derecho de libertad de expresión en medios radiofónicos, sin que se llegase a probar la existencia de actos desviados, o de carácter opaco o de simulación orientados a burlar la disposición constitucional y legal en comento, de ahí que no tenga razón el recurrente en su motivo de agravio.

En consecuencia, al resultar **infundados** los motivos de agravio aducidos por el recurrente, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

#### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia de veintinueve de diciembre del dos mil catorce, emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-8/2014.

Notifíquese, **personalmente** al actor; **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 lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 28, y 84, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como el artículo 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por MAYORÍA de votos lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Subsecretario General de Acuerdos, que da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**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**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA**